

RECURSOS DE APELACION

**EXPEDIENTES: SUP-RAP-494/2012 y
SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS**

**ACTORES: PARTIDO ACCION
NACIONAL Y FRANCISCO DE PAULA
BURQUEZ VALENZUELA**

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

**MAGISTRADO PONENTE: SALVADOR
OLIMPO NAVA GOMAR**

**SECRETARIOS: ENRIQUE AGUIRRE
SALDIVAR Y OMAR ESPINOZA HOYO**

México, Distrito Federal, a nueve de enero de dos mil trece.
VISTOS para resolver los autos de los expedientes al rubro
indicados, relativos a los recursos de apelación interpuestos,
respectivamente, por el Partido Acción Nacional y Francisco de
Paula Búrquez Valenzuela, a efecto de impugnar la
“RESOLUCION DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA DENUNCIA
INTERPUESTA POR LOS CC. JAVIER GONZALEZ CASTRO
Y DAVID HOMERO PALAFOX CELAYA, EN CONTRA DE LOS
CC. FRANCISCO BURQUEZ VALENZUELA Y FLORENCIO
DIAZ ARMENTA, OTRORA ASPIRANTES POR EL PARTIDO
ACCION NACIONAL AL CARGO DE SENADORES DE LA
REPUBLICA POR EL ESTADO DE SONORA; DEL PARTIDO

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

ACCION NACIONAL; DE DIVERSAS EMISORAS DE RADIO Y TELEVISION; Y DE LAS PERSONAS MORALES "ALFIL IMPLEMENTADORES" S.C., Y G. NEGOCIOS LA REVISTA, S.A, DE C.V., POR HECHOS QUE CONSIDERAN CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADA CON EL NUMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/JJGC/JL/SON/033/PEF/110/2012 Y SU ACUMULADO SCG/PE/DHPC/JL/SON/035/PEF/112/2012", clave CG702/2012, de veinticuatro de octubre de dos mil doce, y

R E S U L T A N D O

Primero. Antecedentes. De lo expuesto por el ocurso y de las constancias de autos, se desprende lo siguiente:

I. El dieciséis y el veinte de febrero de dos mil doce, la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral recibió sendos escritos de denuncia presentados por José Javier González Castro y David Homero Palafox Celaya, en contra, entre otros, del Partido Acción Nacional y de Francisco de Paula Búrquez Valenzuela, por la presunta comisión de hechos violatorios de la normativa electoral federal, relacionados con el uso indebido de prerrogativas en medios de comunicación y la realización de actos anticipados de campaña.

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

Dichos recursos dieron lugar a la integración de los expedientes SCG/PE/JJGC/JL/SON/033/PEF/110/2012 Y SCG/PE/DHPC/JL/SON/035/PEF/112/2012, respectivamente.

II. El dos de abril de dos mil doce, el Secretario Ejecutivo en carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral acordó la acumulación de los indicados expedientes.

III. El veinticuatro de octubre de dos mil doce, la autoridad responsable emitió la “RESOLUCION DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA DENUNCIA INTERPUESTA POR LOS CC. JAVIER GONZALEZ CASTRO Y DAVID HOMERO PALAFOX CELAYA, EN CONTRA DE LOS CC. FRANCISCO BURQUEZ VALENZUELA Y FLORENCIO DIAZ ARMENTA, OTRORA ASPIRANTES POR EL PARTIDO ACCION NACIONAL AL CARGO DE SENADORES DE LA REPUBLICA POR EL ESTADO DE SONORA; DEL PARTIDO ACCION NACIONAL; DE DIVERSAS EMISORAS DE RADIO Y TELEVISION; Y DE LAS PERSONAS MORALES “ALFIL IMPLEMENTADORES” S.C., Y G. NEGOCIOS LA REVISTA, S.A, DE C.V., POR HECHOS QUE CONSIDERAN CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADA CON EL NUMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/JJGC/JL/SON/033/PEF/110/2012 Y SU ACUMULADO SCG/PE/DHPC/JL/SON/035/PEF/112/2012”, clave CG702/2012.

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

Por lo que hace a los presentes asuntos, en dicho fallo se declararon fundados los procedimientos especiales sancionadores instaurados en contra del Partido Acción Nacional y de Francisco de Paula Búrquez Valenzuela, a los cuales se impusieron sendas multas: *i)* Al partido político, de 10,000 (diez mil) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, equivalente a \$623,300.00 (seiscientos veintitrés mil trescientos pesos, cero centavos M/N), y *ii)* Al ciudadano, de 1,124 (mil ciento veinticuatro) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, equivalente a \$70,058.92 (setenta mil cincuenta y ocho pesos, noventa y dos centavos M/N).

Dicha resolución fue notificada al Partido Acción Nacional, el treinta de octubre de dos mil doce, y a Francisco de Paula Búrquez Valenzuela, el veintidós de noviembre del mismo año.

Segundo. Recursos de apelación

El treinta de octubre y el veintisiete de noviembre de dos mil doce, Rogelio Carbajal Tejada, en carácter de representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, y Francisco de Paula Búrquez Valenzuela, por su propio derecho, interpusieron los presentes recursos de apelación a efecto de impugnar la resolución precisada en el punto III del apartado anterior.

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

Tercero. Trámite y sustanciación

I. El siete de noviembre y el tres de diciembre de dos mil doce se recibieron en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior los oficios números SCG-10077/2012 y SCG/10933/2012, de esas mismas fechas, a través de los cuales el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral remitió los correspondientes escritos de demanda, informes circunstanciados y constancias atinentes.

II. El siete de noviembre y el tres de diciembre de dos mil doce, el Magistrado Presidente (por Ministerio de Ley, en el caso del expediente SUP-RAP-494/2012) de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acordó integrar los expedientes SUP-RAP-494/2012 y SUP-RAP-523/2012, así como turnarlos 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. Dichos acuerdos fueron cumplimentados mediante oficios TEPJF-SGA-9180/12 y TEPJF-SGA-9458/12, de esas mismas fechas, emitidos por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

III. En su oportunidad, el mencionado Magistrado instructor dictó los respectivos autos de admisión, y en virtud de que no existía trámite alguno pendiente de realizar, declaró en cada

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

caso cerrada la instrucción, quedando los presentes asuntos en estado de dictar sentencia, y

CONSIDERANDO

PRIMERO. Competencia

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3, párrafo 2, inciso b); 42, párrafo 1; 44, párrafo 1, inciso a), y 45, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de recursos de apelación interpuestos por un partido político nacional y por un ciudadano, a fin de impugnar la resolución dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en procedimientos administrativos sancionadores donde determinó la imposición de multas conforme al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

SEGUNDO. Acumulación

En virtud de que en los expedientes registrados con las claves SUP-RAP-494/2012 y SUP-RAP-523/2012 existe conexidad, pues fueron interpuestos contra la misma resolución

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

CG702/2012, emitida el veinticuatro de octubre del dos mil doce por la misma autoridad responsable, es decir, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, y a efecto de facilitar la pronta y expedita resolución de los recursos de mérito, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y 86 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha lugar a decretar la acumulación del recurso de apelación SUP-RAP-523/2012 al SUP-RAP-494/2012, por ser éste el más antiguo.

En consecuencia, glósese copia certificada de los puntos resolutive de la presente ejecutoria en el expediente SUP-RAP-523/2012.

TERCERO. Procedencia

Los presentes medios de impugnación reúnen los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7; 8; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, incisos a), fracción I y b); 42, párrafo 1, y 45, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

a) Oportunidad. Los recursos fueron interpuestos oportunamente, toda vez que, en el caso del partido político, el acto impugnado fue notificado el treinta de octubre de dos mil doce y el escrito de demanda se presentó en esa misma fecha; en tanto que, por cuanto hace al ciudadano apelante, la

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

resolución controvertida fue notificada el veintidós de noviembre y el escrito de demanda se presentó el veintisiete siguiente, es decir, dentro del plazo legal previsto para tal efecto, en la inteligencia de que en la especie no se computan los días veinticuatro y veinticinco de noviembre de dos mil doce, por ser sábado y domingo, respectivamente.

b) Forma. Dichos medios de impugnación se presentaron por escrito ante la autoridad responsable, haciéndose constar el nombre del actor, su domicilio para oír y recibir notificaciones y las personas autorizadas para ello. En los referidos recursos también se identifican el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basan las impugnaciones, los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; se ofrecen pruebas y se hacen constar tanto el nombre como la firma autógrafa de los recurrentes.

c) Legitimación y personería. Los presentes recursos son interpuestos, respectivamente, por un partido político a través de quien acredita ser su representante legítimo y por un ciudadano por su propio derecho.

d) Definitividad. El acto impugnado es una determinación definitiva, toda vez que en su contra no procede el recurso de revisión previsto en el artículo 35, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

Asimismo, en virtud de que este órgano jurisdiccional no advierte, de oficio, que se actualice causa de improcedencia alguna, procede realizar el estudio de fondo de los asuntos planteados.

CUARTO. Estudio de fondo

***i)* Agravios formulados de manera similar por el Partido Acción Nacional y Francisco de Paula Búrquez Valenzuela**

Síntesis

De la lectura integral de los escritos de demanda, esta Sala Superior advierte que tanto el partido político como el ciudadano recurrentes plantean los siguientes conceptos de violación:

1) Los actores consideran que en forma indebida la autoridad responsable tuvo por actualizada la conducta tipificada en el artículo 41, base III, apartado A, antepenúltimo y penúltimo párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en la prohibición de contratar o adquirir tiempos en radio y televisión a cargo de terceros o partidos políticos, a favor de estos últimos y sus candidatos, con ánimo de influir en la contienda electoral.

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

A decir de los apelantes, no obstante la aceptación literal y expresa de la autoridad responsable sobre la falta de elementos para probar la acción configurativa del ilícito de mérito (consistente en que una persona contrate para sí o para un tercero y fuera de los tiempos oficiales pautados, promocionales en radio y televisión a favor de partidos políticos y sus candidatos), decidió tener por acreditada la contratación y adquisición ilegal de espacios en medios de comunicación, a partir de señalar -mas no probar- la existencia de *spots* difundidos en diversos medios de comunicación (televisión y radio) con señal en el Estado de Sonora, en los cuales se incluyen referencias indirectas sobre la persona de Francisco de Paula Búrquez Valenzuela, otrora precandidato del Partido Acción Nacional al cargo de Senador de la República.

Los actores sostienen, acudiendo a los conceptos gramatical y legal de las voces contratar y adquirir, que en autos no quedó acreditada la realización de una acción positiva del sujeto imputado -precisamente- de contratar o adquirir espacios en medios de comunicación, aunado a que los sujetos denunciados señalaron y probaron que no habían celebrado contrato alguno de prestación de servicios con objeto de transmitir tales promocionales.

Al citar la tesis de rubro "FUNDAMENTACION Y MOTIVACION. SE CUMPLE SI EN CUALQUIER PARTE DE LA RESOLUCION SE EXPRESAN LAS RAZONES Y FUNDAMENTOS QUE LA SUSTENTAN (LEGISLACION DEL ESTADO DE

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

AGUASCALIENTES Y SIMILARES)” y externar algunos conceptos sobre las garantías de fundamentación y motivación, los actores afirman que la resolución impugnada carece de éstas, pues la autoridad responsable no señaló con claridad cuáles fueron los elementos que aun de manera indiciaria le llevaron a concluir por qué tuvo por acreditada la adquisición indebida de tiempos en radio y televisión para beneficiarse de ello por parte de Francisco Búrquez Valenzuela y del Partido Acción Nacional.

En ese sentido, los impetrantes manifiestan que la propia autoridad responsable reconoció que no obraba elemento alguno para acreditar la contratación o adquisición de espacios en radio y televisión por parte del citado partido político y su entonces aspirante, por lo que sus conclusiones solo constituyen una presunción carente de sustento y un pronunciamiento banal, endeble, subjetivo y unilateral, pues aunado a que los mismos denunciados desvirtuaron tal aseveración, no se encontró siquiera referencia de alguna actitud o acción a partir de la cual se pudieran establecer las relaciones de hecho y de derecho o los nexos causales entre los actos objeto de investigación y su supuesta autoría por parte de los denunciados, para que, con base en las normas aplicables, el recto raciocinio y las consideraciones jurídicas atinentes, se tuviera por acreditada la contratación o adquisición indebida que se les imputa.

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

Los recurrentes sostienen que no asiste razón a la autoridad administrativa electoral al desprender la responsabilidad de Francisco Búrquez a partir de que éste no realizó conducta alguna tendente a deslindarse de la transmisión de los promocionales denunciados y, además, que la citada persona fue el actor político directamente beneficiado con tales hechos pues obtuvo un posicionamiento electoral en el proceso comicial de elección de senador de la República por el Estado de Sonora. Esto, según los recurrentes, porque no resulta dable equiparar -como hizo la responsable- con la culpa *in vigilando* o del deber de cuidado del precandidato, pues tal figura sólo aplica a los partidos políticos y, además, tampoco se acreditó dicho beneficio, todo lo cual resulta violatorio del principio *pro persona* y de los derechos humanos establecidos en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los apelantes manifiestan que en el caso de Francisco de Paula Búrquez Valenzuela se violó la garantía de debido proceso legal prevista en los artículos 14 y 16 constitucionales, al habersele considerado responsable de la adquisición de tiempos de radio y televisión por la difusión de propaganda comercial de la revista "Gente y Negocios".

Asimismo, los incoantes aducen que la autoridad responsable inobservó la máxima de derecho atinente a la presunción de inocencia, pues de no existir elementos probatorios de los que se pudiera inferir la contratación o adquisición de tiempos en

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

radio y televisión, debió reconocer la inocencia de Francisco Búrquez Valenzuela y del Partido Acción Nacional.

2) Los actores exponen que en el caso bajo estudio no resultaba aplicable el precedente SUP-RAP-198/2009 que invocó la autoridad responsable, pues en tal asunto la infracción consistió en la difusión en la portada de la revista “Poder y Negocios”, en la cual aparecía el emblema del Partido Acción Nacional, lo cual no acontece en la especie, donde en la revista “Gente y Negocios” no aparece emblema o denominación de partido político alguno y sólo se observa la imagen del C. Francisco de Paula Búrquez Valenzuela quien durante el tiempo de la publicación no tenía el carácter de candidato a Senador de la República; aunado a que en dicha sentencia se abordó la infracción por parte de concesionarios o permisionarios de radio y televisión sin mencionar a los partidos políticos y candidatos, y que en la propaganda difundida por televisión se incluyeran elementos alusivos a aspectos político-electorales como los emblemas de partidos políticos, sus denominaciones o la imagen de sus candidatos, lo cual, insiste el impetrante, no ocurre en la especie.

Según los actores, la autoridad responsable también argumentó en forma indebida que el C. Francisco de Paula Búrquez Valenzuela fue el principal beneficiado con la emisión de los mensajes de mérito porque el objeto de dicha propaganda era posicionarlo dentro del proceso electoral para la elección de Senador de la República, pues dicha responsable interpretó en

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

forma equivocada los criterios contenidos en la jurisprudencia 37/2010 de rubro “PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSION COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCION DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLITICO ANTE LA CIUDADANIA”.

Lo anterior es así -dicen los apelantes- porque según se establece en la tesis aludida, es un requisito *sine qua non* que el acto de difusión se realice en el marco de una campaña comicial, lo que en la especie no ocurrió, pues los promocionales de mérito se realizaron del diecinueve de enero al diecisiete de febrero de dos mil doce (cuando el referido ciudadano ni siquiera tenía el carácter de precandidato electo y menos aún de candidato registrado), mientras que las campañas electorales del proceso electoral federal 2011-2012 comprendieron del treinta de marzo al veintisiete de junio del mismo año, aunado a que, en términos de la misma jurisprudencia, es necesario que de la difusión se demuestre objetivamente la intención de promover una candidatura o un partido político con la inclusión de signos, emblemas o expresiones que los identifiquen aún de manera marginal o circunstancial, lo que, según el actor, tampoco se actualizó en el presente asunto.

Por tanto, los actores insisten en que tampoco se satisface en el presente asunto la condición de que se muestre de manera

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

objetiva que la difusión de la propaganda se hizo intencionalmente con la finalidad específica de promover una candidatura o un partido político, con la mencionada inclusión de signos, emblemas o lemas que los identifiquen.

Los actores aducen que no se aprecia que la finalidad de la propaganda denunciada consistiera en promover una candidatura en específico, pues en la fecha en que se difundió, el referido ciudadano ni siquiera tenía carácter de precandidato, y menos aún de candidato registrado, ni se advertía que algún partido político lo postulase, razón por la cual tampoco resultan aplicables los precedentes citados por la responsable SUP-RAP-06/2010 y SUP-RAP-07/2010, pues tales asuntos versaron sobre infracciones imputadas a candidatos, lo que en la especie no se actualiza, pues sólo existía en curso el período de precampañas en dicha entidad federativa.

Los apelantes manifiestan que la exigencia de realizar deslindes respecto de los actos de terceros carece de lógica y es contraria a las garantías del individuo (en particular de seguridad jurídica y ejercicio pleno de prerrogativas ciudadanas), conforme con lo previsto en el artículo 1º, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues, en el caso, lejos de observar una interpretación progresiva que propicia la más amplia protección de tales derechos, se advierte una actitud de restringir o excluir los mismos. Aunado a que, a decir de los actores, la figura de *culpa in vigilando* o deber de cuidado sólo aplica a partidos

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

políticos y no a ciudadanos, en términos de lo previsto en los artículos 38, párrafo 1, inciso a); 342, párrafo 1, inciso a), y 344 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En ese sentido, los apelantes aducen que la autoridad responsable violó el principio básico del derecho electoral sancionador de estricta aplicación previsto en el artículo 14, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que no se puede sancionar a un precandidato por incumplimiento del deber de cuidado y exigirle se deslinda de determinadas conductas de terceros, pues la norma no le impone esa obligación.

Por tanto, los actores estiman violatorio del citado precepto constitucional el razonamiento de la autoridad responsable consistente en que, no obstante que no existen pruebas incriminatorias en contra del precandidato, toda vez que éste no se deslindó de la difusión de los comerciales de la revista “Gente y Negocios”, la consecuencia es que adquirió tiempo en radio y televisión, lo cual constituye un argumento falaz y violatorio del principio *nulla poena nulla crimen sine lege*.

Los recurrentes concluyen que el referido criterio adoptado por la autoridad responsable contraviene lo establecido en el recientemente reformado artículo 1º constitucional, así como en los artículos 29 de la Convención Americana de Derechos Humanos y 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

Políticos, pues en vez de realizar una interpretación más amplia en beneficio del denunciado a efecto de lograr la mayor protección de derechos humanos como los previstos en los citados principios *pro persona* e *in dubio pro reo* (derivados de la falta de elementos probatorios que acreditaran su responsabilidad en la adquisición de tiempo en radio y televisión) y llegar a estimar infundado el procedimiento especial sancionador, la responsable resolvió lo contrario e impuso las sanciones ahora controvertidas.

3) En otro aspecto, los actores aducen que la individualización de la sanción realizada por la autoridad responsable carece de proporcionalidad e idoneidad, pues no atendió a las circunstancias particulares del caso ni al estudio pormenorizado de diversos aspectos como el tipo de falta, la gravedad de la falta, las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la actual capacidad económica del infractor o bien la actualización o no de reincidencia.

Los recurrentes aducen que la resolución impugnada contiene una grave contradicción, pues no obstante señalar que la responsabilidad de los actores deriva de la omisión de deslindarse o de inconformarse respecto de los actos denunciados, el tipo o conducta a sancionar y respecto de la cual efectuó el estudio respectivo versó sobre una acción positiva de adquirir de manera indebida espacios en radio y televisión con el fin de influir en la contienda electoral, lo cual debería implicar, en su caso, un estudio distinto sobre el tipo de

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

falta, su gravedad y demás particularidades, pues no es lo mismo castigar una omisión de cuidado que una acción de adquisición indebida de espacios.

En ese sentido los apelantes aducen que, respecto al elemento temporal y al estudio de los medios empleados para la comisión de la falta, la responsable tuvo en cuenta la acción positiva de adquirir, mientras que al abordar el elemento concerniente a la intencionalidad se inclinó por valorar la omisión de deslindarse de los hechos, lo cual redundará -dicen los actores- en la calificación errónea de la gravedad de la falta que se estimó como grave ordinaria, aunado a que no se tomaron en cuenta el tiempo ni el factor geográfico en el alcance de los impactos radiales y televisiones, pues solo se acotaron a una entidad federativa y no a nivel nacional.

Los actores manifiestan que la autoridad responsable no señaló un parámetro dentro del cual se basó para determinar el monto de las sanciones impuestas y menos aún guardan relación con la capacidad económica de los supuestos infractores pues no tuvo a la vista los elementos pertinentes para ello y que denotaran un estudio exhaustivo sobre ese particular, lo cual deriva en sanciones desproporcionales e inadecuadas que vulneran sus derechos constitucionales.

Todo ello redundará, dicen los recurrentes, en indebida fundamentación y motivación, así como en falta de relación con los fines que se pretenden alcanzar con las medidas

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

sancionadoras, citando al efecto el criterio de rubro SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACION DE LA FALTA PROCEDE LA MINIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES, pues no obstante reconocer diversas atenuantes como la falta de reincidencia, la gravedad de la falta, las circunstancias de modo, tiempo y lugar, e incluso que las transmisiones solo se realizaron dentro de una entidad federativa, la autoridad responsable “salta súbitamente” (*sic*) a una sanción sumamente onerosa que afecta las actividades mínimas ordinarias de los sancionados, lo cual se traduce en violación a las formalidades esenciales del procedimiento, por la falta de medios de convicción para acreditar el beneficio obtenido por el precandidato y con la imputación de una infracción no regulada a partir de la presunta violación de un deber de cuidado no impuesto en la ley electoral a los precandidatos.

ii) Agravios formulados adicionalmente por Francisco de Paula Búrquez Valenzuela

En adición a los conceptos de violación precisados en el apartado precedente, Francisco de Paula Búrquez Valenzuela formula en su escrito de demanda (expediente SUP-RAP-523/2012) los siguientes puntos de agravio:

La resolución impugnada viola los artículos 45 y 56 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, pues arriba a conclusiones sancionadoras sin la

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

debida valoración de las constancias del expediente, de los preceptos legales invocados ni de las causas y razones aducidas por la responsable, cuando en los preceptos invocados se exige la realización de investigaciones en forma seria, congruente, idónea, eficaz, expedita, completa, exhaustiva, fundada, motivada y basada en los criterios de necesidad, proporcionalidad e intervención mínima.

Según el referido actor, la autoridad responsable invoca tanto la acción de contratar como la de adquirir tiempos en radio y televisión; sin embargo, dice el apelante, tales figuras (contratar y adquirir) sólo corresponden a los partidos políticos, pues al resto de las personas sólo aplica la prohibición de contratar, mas no así de adquirir. Al efecto, el indicado recurrente invoca determinados preceptos del Código Civil y cierta doctrina atinente a los convenios y contratos.

A decir del referido apelante, no se acreditaron de manera objetiva los elementos del penúltimo párrafo del apartado A, Base III, del artículo 41 constitucional, pues no se demostró la circunstancia volitiva o la intención dirigida a influir en las preferencias electorales o a obtener ventaja a favor o en contra de partidos o candidatos a cargos de elección popular, pues la responsable sólo señaló dogmáticamente que se posicionó al recurrente.

Según dicho apelante tampoco se acredita que se tratara de propaganda electoral, pues no se demostró la existencia de

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

cuatro elementos necesarios para ello, consistentes en que la publicidad de mérito no se ubicó dentro del lapso de una campaña electoral, no se acreditó objetivamente la referida intención de promover una candidatura o partido político ante la ciudadanía (al respecto, el actor cita definiciones sobre el vocablo "intención"), la persona presuntamente promovida no tenía el carácter de candidato registrado de algún partido político, y el contenido de la publicidad no incluía signos, emblemas o expresiones que identificaran al candidato ni al partido. Todo lo cual es necesario acreditar en forma conjunta, aduce el actor, con el fin de dar certeza y no afectar la libertad de expresión ni establecer censura a comunicadores, publicistas, empresarios o comerciantes, pues el legislador acotó a los tiempos de campañas la veda publicitaria comercial con fines electorales, con el fin de salvaguardar la equidad. Por tanto, dice el recurrente, la extensión de tales prohibiciones en base a coyunturas, casos concretos y de manera casuística, se traduce en transgresión de garantías constitucionales y derechos humanos.

A decir del actor, el mensaje contenido en los spots materia de análisis ya había sido objeto de pronunciamiento por parte del Consejo Local del propio Instituto Federal Electoral en el Estado de Sonora al conocer de la publicidad en pendones y espectaculares que pudieron haber constituido actos anticipados de precampaña y campaña (expedientes RSCL/SON/025/2012 y RSCL/SON/028/2012), habiéndose determinado en esa ocasión que se trataba de publicidad de

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

naturaleza comercial y no electoral. En consecuencia, argumenta el incoante, si bien dicho pronunciamiento no vincula al Consejo General del Instituto Federal Electoral y fue emitido dentro del marco de actos anticipados de precampaña y campaña distinto al ámbito de contratación de tiempo en radio y televisión que ahora se analiza, se debe advertir que sí existe una discrepancia por cuanto a que, siendo idéntico el mensaje publicitado, en la resolución impugnada se estime que sí es propaganda electoral, mientras que en otra ocasión se consideró que no, máxime que en la normativa ni en criterios jurisprudenciales se hace precisión o distinción alguna al respecto. Por tanto, concluye el impetrante, la responsable no dio cumplimiento al principio de congruencia interna y externa que deben observar las autoridades electorales en cuanto a sostener sus pronunciamientos hermenéuticos sobre un mismo material publicitario con independencia del tipo y número de procedimientos instaurados, lo cual redundaba en indebida fundamentación y motivación.

El actor aduce que la entrevista que se le realizó tuvo verificativo a principios de diciembre de dos mil once, y además, que no tenía conocimiento de cómo se presentaría o publicaría, por lo que en forma alguna pudo anticipar tal evento y por tanto resulta evidente que no incurrió en omisión alguna ni en aceptación tácita de las consecuencias a que alude la responsable.

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

En otro aspecto, el referido actor aduce que la autoridad responsable aplicó indebidamente un criterio sostenido por la Sala Superior al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-6/2010 y SUP-RAP-7/2010 acumulados, toda vez que, a decir del apelante, tales asuntos versaron sobre infracciones imputadas a ciudadanos en calidad de candidatos, cuando en la especie el recurrente no tenía dicha condición al momento en que ocurrieron los hechos denunciados.

Asimismo, el impetrante manifiesta que, ante la duda existente, la autoridad responsable debió aplicar a su favor el principio *in dubio pro reo*.

Finalmente, el citado actor señala que si bien la autoridad responsable tiene facultades discrecionales para determinar el monto específico de la multa a imponer, ello no le autoriza a ocultar la forma exacta en que llegó a establecer dicho monto. En ese sentido, el actor cuestiona que la responsable, sólo a partir de las fechas en que se difundieron los spots y su cúmulo de impactos (que no reconoce el apelante), concluyó en fijarle una multa sumamente elevada de \$70,058.92 (setenta mil cincuenta y ocho pesos, noventa y dos centavos M/N), vulnerando lo establecido en los artículos 14 y 16 constitucionales y 355, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Sobre este particular, el impetrante aduce igualmente que, a efecto de acreditar sus condiciones socioeconómicas, la responsable tuvo en cuenta información de la autoridad hacendaria sobre el

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

ejercicio dos mil ocho, es decir, de hace aproximadamente un lustro, lo cual, evidentemente, no corresponde a una situación de actualidad sobre el referido tópico.

Análisis de agravios

A. Esta Sala Superior considera **infundado** el concepto de violación sintetizado bajo el inciso 1) del apartado *i*), donde los impetrantes aducen centralmente que la resolución impugnada carece de fundamentación y motivación porque la responsable no señaló con claridad los elementos que aún de manera indiciaria le llevaron a concluir la actualización de la falta en beneficio de los propios impetrantes, de lo cual advierten que dicha autoridad, sin referencia ni sustento alguno, se limitó a resolver el caso a partir de presunciones y pronunciamientos banales, endebles, subjetivos y unilaterales.

Al respecto, de la revisión de la resolución controvertida, este órgano jurisdiccional federal advierte que, de manera contraria a lo expuesto por los recurrentes, la autoridad responsable precisó la normativa constitucional y legal y los criterios jurisprudenciales aplicables al caso, además de exponer de manera acertada las razones por las cuales estimó actualizada la conducta infractora.

Al dictar la resolución CG702/2012, el Consejo General del Instituto Federal Electoral estableció que los ahora ocursoantes

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

infringieron la normativa electoral en materias de radio y televisión, y, para tal efecto:

1. Delimitó la *litis* al establecer que consistía en determinar si los sujetos emplazados (entre los cuales se encontraban los recurrentes), incurrieron en alguna violación a la normativa electoral federal, en específico al artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado A, antepenúltimo y penúltimo párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 38, párrafo 1, incisos a) y u); 49, párrafos 2, 3, 4 y 5; 228; 344, párrafo 1, inciso f); 342, párrafo 1, incisos a), i) y n); 345, párrafo 1, incisos b) y d); 350, párrafo 1, incisos a), b) y e); 344, párrafo 1, inciso f); 345, párrafo 1, incisos b) y d) y 350, párrafo 1, incisos a), b) y e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, derivada de la contratación, adquisición o difusión de tiempos en radio y televisión, cuyo contenido pudiera ostentar el carácter de propaganda político-electoral.

2. Precisó que se acreditó la existencia y difusión de los promocionales impugnados, en la especie: RA00237-12 “TESTIGO NAL REVISTA GENTE Y NEGOCIO” y RV00146-12 “TESTIGO NAL REVISTA GENTE Y NEGOCIO”, tanto con la denuncia como del reconocimiento por parte de las emisoras y personas morales de mérito mediante sus diversos escritos, *spots* que fueron difundidos entre el diecinueve de enero y diecisiete de febrero de dos mil doce, conforme con el informe de monitoreo efectuado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral.

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

3. Consideró que de los *spots* difundidos en radio y televisión en reiteradas ocasiones durante la etapa de las precampañas electorales federales, correspondientes al proceso electoral 2011-2012, se advertía que contenían propaganda electoral, toda vez que:

* De ellos se apreciaba en la portada de la revista "Gente y Negocios", la imagen fotográfica de Francisco de Paula Búrquez Valenzuela; el nombre de "Pancho Búrquez", con el que se le identifica a esa persona, e inclusive, mediante acuerdo CG258/2012 se permitió que se insertara de esa manera en las boletas electorales, y con letras que resaltaban sobre el resto del texto "con la gente de Sonora, voy rumbo al Senado..." "con toda la fuerza..."; además de que el audio señala que la referida revista presenta a "Pancho Búrquez" como uno de los mejores sonorenses.

Así, la responsable destacó que, contrariamente a lo señalado por los denunciados, en el sentido de que sólo se promocionó a la citada publicación, esto es, propaganda comercial difundida en radio y televisión, aparecía y resultaban ser los datos más sobresalientes de esa publicidad, la imagen fotográfica del aludido ciudadano, así como el nombre del citado precandidato a Senador por el Estado de Sonora, mismo que se transmitió en reiteradas ocasiones durante la etapa de las precampañas electorales federales, correspondientes al proceso electoral 2011-2012.

* Se reunía el elemento temporal, toda vez que los promocionales denunciados se difundieron del diecinueve de

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

enero al diecisiete de febrero de dos mil doce, esto es, durante las precampañas electorales federales a Senadores, que transcurrieron del dieciocho de diciembre de dos mil once al quince de febrero del presente año, coincidencia que generaba a favor del entonces precandidato Francisco de Paula Búrquez Valenzuela una ventaja indebida en relación con las demás opciones políticas, tomando en cuenta que, a los tiempos asignados por el Instituto Federal Electoral al Partido Acción Nacional, se sumaron los impactos adicionales que derivaron de la difusión del ejemplar de la revista en cuestión, ya que el público televidente se encontraba atento a las precampañas electorales de los partidos políticos nacionales y sus precandidatos, desplegadas en los medios masivos de comunicación, razón por la cual también fue receptivo de la información que se difundió acerca de Francisco de Paula Búrquez Valenzuela.

* El contenido de los promocionales debía interpretarse en el contexto de las precampañas electorales para la eventual postulación de candidatos al Senado de la República y se apreciaba que, con ellos, se identificó a Francisco de Paula Búrquez Valenzuela, como uno de los mejores sonorenses, un sujeto que con gran fortaleza y apoyo de la gente va rumbo al Senado, no obstante que en ese momento se encontraba esencialmente en la etapa de precampañas electorales y aún no se le postulaba siquiera como efectivo candidato al Senado por parte del Partido Acción Nacional, pero se advertía que ya se le perfila a dicho cargo; circunstancia que generaba frente al

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

electorado una preferencia hacia esa opción política, al producir una reacción positiva hacia ese precandidato y su partido.

Sin que la responsabilidad a examinar derivara del contenido o línea editorial de la revista "Gente y Negocios", sino de la difusión comercial de la misma, en la que se incluyó la imagen de un precandidato a senador y se le presentó de manera positiva frente al electorado, en la etapa de precampañas electorales, ello toda vez que el procedimiento especial sancionador se inició por el contenido de los promocionales denunciados, mas no así por el contenido de la mencionada revista.

De lo expuesto se desprende sin lugar a duda que la autoridad responsable sí fundó y motivó la resolución impugnada, citando la normativa y ofreciendo los argumentos que estimó aplicables y necesarios para soportar el sentido de la misma, razón por la cual no se advierte la presunta violación que alegan los impetrantes a los artículos 14 y 16 constitucionales.

Por otra parte, tampoco asiste razón a los apelantes cuando sostienen que de manera indebida se fincó su responsabilidad con base en la *culpa in vigilando*, toda vez que, a decir de los actores, dicha figura sólo aplica -en su caso- a los partidos políticos; aunado a que, no habiendo elementos probatorios de la falta cometida, se debió aplicar en su favor el principio de presunción de inocencia.

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

Sobre el particular, esta Sala Superior considera que los recurrentes parten de la premisa equivocada consistente en que -desde su punto de vista- no se acreditó en los procedimientos especiales sancionadores la falta de mérito, derivando de ello la aludida figura de presunción de inocencia.

Sin embargo, como se señaló en párrafos precedentes, la autoridad responsable analizó y definió con toda claridad los hechos constitutivos de la falta sancionada y, de manera destacada, la relación directa e indubitable de los mismos con el entonces precandidato a Senador de la República en el Estado de Sonora, Francisco de Paula Búrquez Valenzuela, y el Partido Acción Nacional, pues tanto de las imágenes, como del texto y el sonido de los spots alusivos a la revista “Gente y Negocios”, se desprendía sin lugar a duda un posicionamiento del referido ciudadano en su interés de ser elegido senador. En consecuencia, no es acertado el planteamiento de los ocursoantes que pretenden fijar su argumento a partir de la presunta falta de acreditación de los hechos denunciados y, a partir de ello, de la actualización de un contexto de duda que pudiera favorecer a los actores.

Asimismo, resulta inexacta la afirmación de los apelantes en cuanto a que la autoridad responsable fincó la responsabilidad de éstos en la figura de *culpa in vigilando*.

Lo anterior es así, porque, según se desprende del análisis de la resolución impugnada (consultable de fojas 169 a 588 del

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

expediente SUP-RAP-494/2012), la autoridad responsable fincó principalmente la responsabilidad de los actores a partir del beneficio directo que los mismos obtuvieron con la publicidad de la referida propaganda electoral, aduciendo de manera adicional que éstos, en forma ni momento alguno, se habían deslindado de la referida publicidad que estuvo vigente aproximadamente durante un mes, del diecinueve de enero al diecisiete de febrero de dos mil doce.

De ahí lo infundado del indicado punto de agravio.

B. Por cuanto hace al agravio precisado bajo el inciso 2) del citado apartado *ii*), donde los actores manifiestan medularmente que el material objeto de denuncia no correspondía a propaganda electoral en virtud de que no se satisfacían los requisitos establecidos en el precedente SUP-RAP-198/2009 y en la jurisprudencia 37/2010 de rubro PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSION COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCION DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLITICO ANTE LA CIUDADANIA, este órgano jurisdiccional federal considera que el mismo resulta igualmente **infundado**.

Previamente al estudio del referido concepto de agravio, resulta pertinente precisar el marco constitucional y legal que regula el acceso a la radio y televisión en México.

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

El Constituyente Permanente, mediante la reforma constitucional de dos mil siete en materia electoral, estableció las bases de un modelo distinto de comunicación social en radio y televisión, que tiene como postulado central una nueva relación entre los partidos políticos, la sociedad y dichos medios de comunicación.

El nuevo diseño tiene como ejes rectores, por un lado, el derecho constitucional de los partidos políticos al uso de manera permanente de los medios de comunicación social y, por otro, el carácter del Instituto Federal Electoral como autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión.

Las razones que llevaron al Poder Reformador de la Constitución para contemplar la prohibición de referencia, se advierte con claridad de la lectura de los dictámenes emitidos por las Comisiones Unidas de la Cámara de Senadores y del que aprobó la Cámara de Diputados, los cuales se transcriben en su parte conducente:

Dictamen de las Comisiones Unidas de la Cámara de Senadores.

"[...] Bajo tales tendencias, que son mundiales, la política y la competencia electoral van quedando sujetas no solamente a los modelos de propaganda que le son ajenos, sino también al riesgo de sufrir la influencia de los dueños o concesionarios de estaciones de radio y canales de televisión, o de otros grupos con el poder económico necesario para reflejarlo en esos medios de comunicación, que de tal situación derivan un poder fáctico contrario al orden constitucional.

[...]

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

Es un reclamo de la sociedad, una exigencia democrática y un asunto del mayor interés de todas las fuerzas políticas comprometidas con el avance de la democracia y el fortalecimiento de las instituciones electorales poner un alto total a las negativas tendencias observadas en el uso de la televisión y radio con fines político-electorales, tanto en periodos de campaña como en todo tiempo.

En suma, es convicción de los legisladores que integramos estas Comisiones Unidas que ha llegado el momento de abrir paso a un nuevo modelo de comunicación social entre los partidos y la sociedad, con bases diferentes, con propósitos distintos, de forma tal que ni el dinero ni el poder de los medios de comunicación se erijan en factores determinantes de las campañas electorales y sus resultados, ni de la vida política nacional.

Este es el reclamo de la sociedad, esta es la respuesta del Congreso de la Unión que esperamos sea compartida a plenitud por las legislaturas de los Estados, parte integrante del Poder Reformador de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

[...]"

Dictamen aprobado por la Cámara de Diputados:

"[...] En la nueva Base III del artículo 41 quedan establecidas las normas constitucionales del nuevo modelo de comunicación entre los partidos políticos y la sociedad, tanto en periodos electorales como no electorales.

[...]

Por otra parte, se eleva a rango constitucional la prohibición de que cualquier persona física o moral, contrate propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales, a favorecer o atacar a cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular. Dicha prohibición ya existía en la ley, pero su condición de norma imperfecta, así como la ausencia de una base constitucional que la soportara, terminan por hacerla letra muerta.

Estas comisiones Unidas comparten plenamente lo expresado por el Senado de la República: no se trata de, de ninguna manera, de imponer restricciones o limitaciones, a la libertad de expresión. El propósito expreso de esta reforma es impedir que el poder del dinero influya en las preferencias electorales a través de la compra de propaganda en radio y televisión. Este

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

es el único propósito, que para nada afecta, ni afectará, la libertad de expresión de persona alguna, empezando por la que ya gozan, y seguirán gozando, los comunicadores de la radio y televisión.

[...]"

En los documentos de mérito, se aprecia que el constituyente consideró la relevancia de prohibir a las personas físicas y morales, la posibilidad de contratar en radio y televisión, propaganda dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, con el fin de evitar que los intereses de los dueños o concesionarios de estaciones de radio y canales de televisión, o de otros grupos con el poder económico necesario para reflejarlo en esos medios de comunicación, se erigieran en factores determinantes de las campañas electorales y sus resultados o de la vida política nacional; es decir, el propósito expreso de la reforma constitucional de trece de noviembre de dos mil siete, fue la de impedir que el poder del dinero influyera en las preferencias electorales a través de la compra de propaganda en radio y televisión.

Así pues, los ejes torales de dicha reforma fueron: a) Disminuir en forma significativa el gasto de campañas electorales; b) Fortalecer las atribuciones y facultades de las autoridades electorales federales; y, c) Diseñar un nuevo modelo de comunicación entre la sociedad y los partidos políticos.

Dicho modelo aprobado por el constituyente en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado A, diseñó las reglas a las que deben sujetarse las elecciones, para que éstas puedan ser

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

libres, auténticas y periódicas, estableciendo respecto a las condiciones para acceder a los espacios en la radio y televisión, con fines políticos o electorales, las dos siguientes:

* El Instituto Federal Electoral es la única autoridad facultada para administrar los tiempos del Estado en radio y televisión para fines electorales. Por tanto, los partidos políticos, sus candidatos y precandidatos sólo pueden acceder a esos medios de comunicación social de acuerdo con los espacios que les asigne el Instituto Federal Electoral.

* La prohibición constitucional a los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, así como cualquier otra persona física o moral, por sí mismos o a través de terceros, contraten o adquieran tiempos en radio y televisión con el fin de influir en las preferencias electorales de la ciudadanía.

Tales reglas, obedecen al único objetivo de evitar que el poder económico desplegado en la compra de espacios en radio y televisión, sustituya al debate e intercambio de propuestas entre los contendientes electorales, como el factor que determine las preferencias electorales de los ciudadanos.

El Pleno de la Suprema Corte, al resolver la acción de inconstitucionalidad 56/2008, en sesión de cuatro de marzo de dos mil ocho, determinó a partir de los antecedentes del proceso legislativo que dio lugar a la reforma constitucional en materia electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación de trece de noviembre de dos mil siete, que las motivaciones

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

que dieron lugar a establecer un nuevo modelo de comunicación social de los partidos políticos con la sociedad obedeció, entre otros motivos, a lo siguiente:

Existe una tendencia mundial a desplazar la competencia política y las campañas electorales hacia el espacio de los medios electrónicos de comunicación social, de manera preponderante la radio y la televisión, cuya creciente influencia social han generado efectos contrarios a la democracia al propiciar la adopción, consciente o no, de patrones de propaganda política y electoral que imitan o reproducen los utilizados para la promoción de mercancías y servicios para los que se pretende la aceptación de los consumidores, con el riesgo de sufrir la influencia de los dueños o concesionarios de estaciones de radio y canales de televisión, o de otros grupos con el poder económico suficiente para reflejarlo en esos medios de comunicación, generándose un poder fáctico contrario al orden democrático constitucional.

Mediante la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación de veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, las condiciones de la competencia electoral experimentaron un cambio radical a favor de la equidad y la transparencia, principalmente a través de la disposición constitucional que determina la obligada preeminencia del financiamiento público de los partidos sobre el privado; pero, un año después, se observó una creciente tendencia a que éstos destinaran proporciones cada vez mayores de los recursos que reciben del Estado a la compra de tiempo en radio y televisión, al punto extremo de que, durante la última elección federal, los partidos erogaran, en promedio, más del sesenta por ciento de sus egresos de campaña a la compra de espacio en esos medios de comunicación.

Es conocida también la proliferación de mensajes negativos difundidos en los mismos medios, a grado tal que los propios partidos privilegian la compra y difusión de promocionales de corta duración, es decir, de escasos segundos, en los que el mensaje adopta el patrón de la publicidad mercantil, o es dedicado al ataque en contra de otros candidatos o partidos, conducta que se reproduce cada vez en forma más exacerbada, en las campañas estatales para gobernador y en los municipios de mayor densidad demográfica e importancia socioeconómica, así como en el Distrito Federal.

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

Por tal motivo, a efecto de disuadir esta tendencia antidemocrática, el Poder Reformador de la Constitución Federal consideró adecuado introducir modificaciones sustanciales al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistentes en:

1. Prohibir a los partidos políticos adquirir tiempo, bajo cualquier modalidad, en radio y televisión;
2. Condicionar el acceso permanente de los partidos políticos a la radio y la televisión para que se realice exclusivamente a través del tiempo que el Estado disponga en dichos medios, conforme a la Constitución y las leyes, el cual será asignado al Instituto Federal Electoral como autoridad única para estos fines;
3. Determinar con precisión el tiempo de radio y televisión que estará a disposición del Instituto Federal Electoral, para sus propios fines y para hacer efectivo el ejercicio de los derechos que esta Constitución y la ley otorgan a los partidos políticos;
4. Elevar a rango constitucional la obligación del Estado de destinar, durante los procesos electorales, tanto federales como estatales y en el Distrito Federal, el tiempo de que dispone en radio y televisión para los fines señalados en el párrafo segundo, Base III del artículo 41, constitucional, en la inteligencia de que se trata de un cambio de uso del tiempo del cual ya dispone el Estado, no de la imposición del pago de derechos o impuestos adicionales a los ya existentes, por parte de los concesionarios de esos medios de comunicación;

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

5. Hacer congruente el criterio de distribución del financiamiento público ordinario y para actividades específicas, con el tiempo del cual dispondrán los partidos en radio y televisión, durante las precampañas y campañas electorales, de manera que se distribuya de la misma forma, es decir, treinta por ciento en forma igualitaria y el setenta por ciento en orden proporcional a sus votos;

6. Establecer las normas aplicables al uso de radio y televisión por las autoridades electorales de las entidades federativas y los partidos políticos durante las campañas electorales de orden local; y precisar que en las elecciones locales concurrentes con la federal, el tiempo destinado a las primeras quedará comprendido en el total establecido para las segundas;

7. Establecer nuevos criterios para el acceso de los partidos políticos nacionales a la radio y la televisión fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales, preservando la forma de distribución igualitaria;

8. Prohibir a los partidos políticos contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, así como utilizar en su propaganda política o electoral expresiones denigrantes para las instituciones o para los propios partidos, o que calumnien a las personas; y autorizar la suspensión de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, señalando las únicas excepciones admisibles;

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

9. Prohibir a las personas físicas o morales, sea a título propio o por conducto de terceros, contratar o difundir mensajes en radio y televisión mediante los cuales se pretenda influir en las preferencias de los electores, o beneficiar o perjudicar a cualquier partido o candidato a cargo de elección popular, e impedir la difusión, en territorio nacional, de ese tipo de mensajes cuando sean contratados en el extranjero;

10. Establecer las sanciones aplicables a quienes infrinjan las nuevas disposiciones constitucionales y legales, facultándose al Instituto Federal Electoral para ordenar, en caso extremo, la suspensión inmediata de las transmisiones en radio o televisión que violen la ley, en los casos y cumpliendo los procedimientos que la propia ley determine.

De esa manera, la prohibición constitucional en comento consiste en evitar que los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, así como cualquier otra persona física o moral, por sí mismos o a través de terceros, contraten o adquieran tiempos en radio y televisión con el fin de influir en las preferencias electorales de la ciudadanía.

Al respecto, tal y como se ha relatado la actividad de los medios de comunicación está sujeta a ciertas disposiciones jurídicas, en forma tal que, entre los elementos que condicionan su actividad, figuran las limitaciones establecidas o derivadas por la propia Constitución y desarrolladas en la ley.

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

Una de esas restricciones, como se precisó en líneas anteriores, es la prohibición de que los partidos políticos, sus precandidatos, candidatos, militantes o simpatizantes, de manera directa o por conducto de terceros, contraten o convengan la difusión de "propaganda" en radio y/o televisión tendente a promoverlos. Ello, en tanto el legislador desarrolló en la normativa aplicable los mecanismos para que los aludidos institutos políticos y sus candidatos cuenten con el acceso a dichos medios de comunicación, de manera equitativa y permanente.

Tal previsión tiene sustento en los principios constitucionales de equidad y certeza, porque en la medida que dichos cánones se respeten, las contiendas electorales se verificarán con pleno apego al derecho de todos los involucrados de disponer del tiempo que conforme con la normativa aplicable le corresponda, y el electorado tendrá la garantía de que los mensajes que reciban serán únicamente aquéllos que le fueron asignados a los partidos políticos por la autoridad electoral, garantizando con ello, la emisión del sufragio sin alguna influencia indebida.

El concepto de propaganda a que alude la norma constitucional en su artículo 41, párrafo segundo, base III, Apartado A, párrafo tercero, debe entenderse en sentido *lato*, porque el texto normativo no la adjetiva con las locuciones "política", "electoral", "comercial" o cualquier otra; es decir, la prohibición alude a la propaganda desde la perspectiva del género, para comprender cualquier especie. Por ende, la noción de *propaganda* que se emplea en el mandato constitucional, guarda relación con la

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

transmisión de cualquier imagen auditiva o visual que, en su caso, favorezca a algún partido político, precandidato o candidato, pues en sí misma, toda propaganda tiene como acción y efecto el dar a conocer algo, derivado de que la palabra propaganda proviene del latín *propagare*, que significa reproducir, plantar, lo que, en sentido más general quiere decir expandir, diseminar o, como su nombre lo indica, propagar.

Por consiguiente, la contratación o adquisición indebida de propaganda en materia de radio y televisión, reclama un ejercicio interpretativo razonable y objetivo, en el cual, el análisis de los mensajes, imágenes o acciones a las que se atribuya un componente de tal naturaleza, demanda conocer con certeza en base a los elementos de convicción que obren en el expediente, las intenciones o motivaciones de quienes lo realizan, basada en la sana lógica y el justo raciocinio.

En tal orden de ideas, debe tenerse en consideración que dicha prohibición constitucional, no fue enfocada a inhibir el ejercicio legítimo de las libertades fundamentales de los individuos que contribuyen al desarrollo equilibrado de una sociedad democrática.

Las libertades de expresión y prensa así como el derecho a la información, se encuentran previstos en los artículos 6 y 7 de la Constitución General de la República, 19 y 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y, 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

Con base en lo expuesto, esas libertades universales se pueden ejercer en absoluto respeto a nuestro orden constitucional y, fundamentalmente, observar el principio de equidad electoral, cuando por ejemplo, a través de un genuino ejercicio periodístico o noticioso, los partidos políticos y sus candidatos aparecen en espacios de radio y televisión distintos a los administrados por el Instituto Federal Electoral.

Sobre esa cuestión, cabe referir que esta Sala Superior ha resuelto diversos asuntos (SUP-RAP-234/2009 y sus acumulados; SUP-RAP-280/2010, SUP-RAP-22/2010), en donde ha tenido que distinguir entre el auténtico ejercicio periodístico o noticioso que despliegan los medios de comunicación social con otros, en donde ha arribado a la convicción que, si bien los involucrados dicen acogerse a la anotada salvedad, en realidad se trata de casos donde existe la contratación o adquisición simulada de espacios en radio y televisión que violan la prohibición constitucional mencionada.

Esta Sala Superior se ha pronunciado en el sentido de que se considera propaganda electoral la difusión comercial que se realiza en el contexto de una campaña electoral, cuando contiene elementos que revelan la intención de proponer una candidatura ante la ciudadanía a efecto de persuadir su intención de voto a través de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones o expresiones.

Criterio que se encuentra contenido en la Jurisprudencia 37/2010 de esta Sala Superior, que es del tenor siguiente:

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

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 O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA. En términos del artículo 228, párrafos 3 y 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral se difunden 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. En ese sentido, se debe considerar como propaganda electoral, todo acto de difusión que se realice en el marco de una campaña comicial, con independencia de que se desenvuelva en el ámbito de la actividad comercial, publicitaria o de promoción empresarial, cuando en su difusión se muestre objetivamente que se efectúa también con la intención de promover una candidatura o un partido político ante la ciudadanía, por incluir signos, emblemas y expresiones que los identifican, aun cuando tales elementos se introduzcan en el mensaje de manera marginal o circunstancial.¹

Precisado lo anterior, a juicio de esta Sala Superior, lo alegado al respecto por los apelantes resulta infundado, ya que el promocional de la revista “Gente y Negocios”, difundido por radio y televisión, constituye propaganda electoral, y no sólo comercial, como lo alegan los recurrentes.

Para arribar a tal conclusión, es necesario tener en consideración lo que se narra en el promocional difundido por radio y que fue identificado por el Instituto Federal Electoral como “RA00237-12 TESTIGO NAL REVISTA GENTE Y NEGOCIO”, cuyo contenido es el siguiente:

¹ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año tres, número siete, dos mil diez, páginas treinta y uno y treinta y dos.

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

"...Gente y negocios. La revista de las tendencias de negocios en Sonora. (Gente y Negocios.)Te presenta los mejores sonorenses. En su primera edición: "Rumbo al senado, con toda la fuerza. Pancho Búrquez". Suscripciones 6621113296..."

A partir del análisis de dicho promocional y los hechos que no se encuentran controvertidos por la recurrente, se aprecia lo siguiente:

* Se hace mención de "Pancho Búrquez", nombre con el que se identifica electoralmente en Sonora a Francisco de Paula Búrquez Valenzuela, toda vez que, mediante acuerdo CG258/2012, se permitió que se le identificara de esa manera en las boletas electorales.

* Se establece "rumbo al senado, con toda la fuerza", expresión que implica la intención que tiene Francisco de Paula Búrquez Valenzuela para acceder al Senado.

* Dicho promocional se transmitió en dieciocho ocasiones, de los cuales quince difusiones fueron el veinticinco de enero de dos mil doce y tres difusiones el veintiséis siguiente, esto es, durante el periodo de precampañas electorales federales a Senadores, que transcurrieron del dieciocho de diciembre de dos mil once al quince de febrero del presente año.

De lo anterior, como se apunto, se advierte que no se trata de un mero promocional dirigido a publicitar a la revista "Gente y Negocios", pues igualmente denota una serie de particularidades dirigidas también a exaltar la figura del ciudadano Francisco Búrquez Valenzuela, al presentarlo no

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

sólo como un “buen sonorensé”, sino también como un prospecto para Senador de la República.

Esta última cuestión, indudablemente es la que da la connotación de político-electoral al mensaje, pues más allá de la mera intención comercial de promocionar a la revista, objetivamente, también hay un firme propósito de posicionar al aludido ciudadano dentro de la población, en una etapa en la que estaba en curso el período de precampañas del proceso electoral federal, en que se renovarían entre otros cargos de elección popular, precisamente los de Senadores de la República al Congreso de la Unión.

Sobre el particular, como se apuntó en párrafos atrás, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es enfática en señalar que el Instituto Federal Electoral, es la administradora única de los tiempos en radio y televisión para fines electorales, por lo que ninguna persona física o moral, puede contratar o adquirir tiempos en esos medios de comunicación social, con el fin de influir en las preferencias electorales.

Dicho criterio, ha sido sustentado por la Sala Superior de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la jurisprudencia 23/2009, que dice:

RADIO Y TELEVISION. EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ES EL UNICO FACULTADO PARA ORDENAR LA DIFUSION DE PROPAGANDA POLITICA O ELECTORAL.— De la interpretación de los artículos 41, base III, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 228, párrafo 3; 345, párrafo 1, inciso b), y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

Procedimientos Electorales, se colige que el Instituto Federal Electoral es la única autoridad encargada de la administración del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines, al de las demás autoridades electorales y al ejercicio del derecho de los partidos políticos. Por tanto, los concesionarios y permisionarios de radio y televisión deben abstenerse de contratar con terceros y difundir propaganda de contenido político o electoral que favorezca a un candidato o partido político, mediante la divulgación de su propuesta, ideología o emblema. En ese contexto, la infracción a dicho mandato se tendrá por actualizada cuando se realice la difusión de la citada propaganda, con independencia de si el concesionario o permisionario recibió o no pago por ello.

En la lógica apuntada, resulta inconcuso que no se está en presencia de una mera labor comercial de la concesionaria, pues no difundió un material publicitario en torno a la aludida revista, ya que también involucró aspectos propios de una contienda electoral, pues no sólo se hizo hincapié en que el ciudadano Francisco Búrquez Valenzuela era un buen sonoreense, sino que además entrelazó esa mención con la frase *“Rumbo al senado, con toda la fuerza. Pancho Búrquez”*, es decir, se destacó que el aludido ciudadano era un prospecto con la fuerza suficiente para llegar al Senado de la República.

Así pues, hay una clara intención a través del citado spot, de posicionar al aludido ciudadano dentro de la militancia, a fin de obtener una ventaja indebida en relación a los demás prospectos de cara al proceso interno en el que se elegirían a los candidatos del Partido Acción Nacional al citado cargo de elección popular, pues se utilizaron tiempos no autorizados por el Instituto Federal Electoral, para fines electorales.

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

Esto es así, pues como quedó demostrado el spot cuestionado se difundió en un período que estaba comprendido dentro de la etapa de precampañas de la elección federal de Senadores, misma que comprendió del dieciocho de diciembre de dos mil once al quince de febrero de dos mil doce.

Sobre el particular, se estima que cobra vigencia la jurisprudencia 37/2010 emitida por este órgano jurisdiccional federal electoral, cuyo rubro y texto son:

PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSION COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCION DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLITICO ANTE LA CIUDADANIA.- En términos del artículo 228, párrafos 3 y 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral se difunden 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. En ese sentido, se debe considerar como propaganda electoral, todo acto de difusión que se realice en el marco de una campaña comicial, con independencia de que se desenvuelva en el ámbito de la actividad comercial, publicitaria o de promoción empresarial, cuando en su difusión se muestre objetivamente que se efectúa también con la intención de promover una candidatura o un partido político ante la ciudadanía, por incluir signos, emblemas y expresiones que los identifican, aun cuando tales elementos se introduzcan en el mensaje de manera marginal o circunstancial.

Huelga decir que la difusión de esa clase de promocionales, durante un proceso electoral federal no puede tener una connotación exclusivamente de tipo comercial, pues indudablemente la población está atenta de las acciones que

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

ocurren en torno a dichas contiendas, de ahí que el hecho de que exalten las virtudes de un potencial candidato, desde luego que resulta ilegal, pues no está permitido que se aprovechen los tiempos en radio para esos fines, valiéndose de una presunta propaganda comercial.

No obsta a lo anterior, el hecho de que la propaganda de que se trata, no contenga expresiones que sugieran la obtención del voto, pues no debe perderse de vista que en el caso, la infracción a la normativa electoral se actualiza desde el momento en que se difunde un promocional en alguno de los medios masivos de comunicación establecidos en la Constitución, que pueda influir en las preferencias electorales, mediante la propagación de la imagen, el nombre de un potencial candidato, un cargo de elección popular, como ocurrió en el caso particular.

Además, como ya se ha señalado, la transgresión a la normativa en materia de propaganda político-electoral en radio y televisión, puede darse mediante mensajes sonoros o a través del contenido visual que caracteriza las transmisiones televisivas y auditivas, que no necesariamente tienen que envolver expresiones como votar, voto, sufragio, elección, por citar algunas, pues es posible que indirectamente, a través de otra clase de alusiones, se busque ejercer influencia sobre los pensamientos, emociones o actos de un grupo de personas para que actúen de determinada manera, adopten ciertas ideologías o valores, cambien, mantengan o refuercen sus opiniones sobre temas específicos, a fin de posicionarse entre

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

el potencial electorado de cara a una contienda electoral, al margen de las condiciones constitucional y legalmente establecidas.

En adición a lo narrado, cabe hacer notar que el procedimiento administrativo sancionador se inició por el contenido del spot, mas no así de la revista pues la difusión de propaganda en los medios escritos no constituye por sí misma una vulneración a la normativa en materia de propaganda político-electoral, de manera tal que si el contenido de dicha publicación no formó parte de las transmisiones, resulta obvio que no pudieron haber llegado a los receptores del mensaje vía la difusión en radio.

Por ende, el contenido de la revista por sí, no puede ser tomado en consideración para determinar la existencia de la irregularidad que se examina, de ahí que el contenido de la publicación como tal, no pueda constituir un elemento definitorio para considerar si se está en presencia de propaganda de naturaleza político-electoral.

Cabe hacer énfasis, en que las consideraciones vertidas no restringen la labor de investigación, de análisis o crítica respecto a la línea editorial que pudiera seguir dicha publicación, porque debe subrayarse, que el presente análisis, gira alrededor de la difusión de la portada de dicha revista en los promocionales transmitidos en radio.

Así pues, la responsabilidad que se examina, no deriva del contenido ni línea editorial que pudiera seguir la revista, sino de la forma en que se publicitó la información correspondiente en

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

un medio masivo de comunicación, en una época que estaba prohibido.

La anterior posición se encuentra recogida por esta Sala Superior en la jurisprudencia 30/2009, que es del tenor siguiente:

RADIO Y TELEVISION. LA PROHIBICION DE CONTRATAR PROPAGANDA ELECTORAL NO TRANSGREDE LAS LIBERTADES CONSTITUCIONALES DE LOS CONCESIONARIOS.—De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, 5º, 6º, 7º, y 41, base III, apartado A, de la Constitución Política Federal; 38, párrafo 1, inciso p); 49, párrafos 3 y 4; 228, párrafo 3; 345, párrafo 1, inciso b), y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige que la restricción para contratar propaganda política-electoral en radio y televisión, en el territorio nacional o extranjero, dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular, no implica la transgresión a las libertades constitucionales de expresión, información y comercial de los concesionarios, toda vez que es una prohibición establecida por el propio Constituyente Permanente, atento a que el primer precepto constitucional invocado establece que todo individuo gozará de los derechos fundamentales que le otorga la Constitución, los que sólo podrán restringirse o suspenderse en los casos que ésta prevé.

Conforme a lo narrado, los actores debieron observar la regulación que en materia de radio y televisión durante las campañas electorales, establece el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado A, párrafos segundo y tercero, de la misma Constitución Federal, en el sentido de que ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar o adquirir propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular, por lo que al no haberlo realizado, desde luego que impuso una vulneración a las disposiciones señaladas, de ahí que se estime ajustada a derecho, el que se le haya imputado una responsabilidad por la comisión de esa conducta.

Elementos que permiten a esta Sala Superior concluir que dicho promocional tiene la característica de propaganda electoral, en atención a que el audio y las imágenes identifican plenamente ante la ciudadanía a Francisco de Paula Búrquez Valenzuela, mediante su seudónimo “Pancho Búrquez” y claramente se establece su pretensión de acceder a un cargo de elección popular: el Senado de la República, “con toda la fuerza”.

Promoción que posicionó a Francisco de Paula Búrquez Valenzuela preponderantemente frente al electorado y de manera no equitativa respecto de sus contrincantes en la contienda electoral relativa al Senado de la República.

Al efecto, no es posible soslayar que la mención de un precandidato o candidato y sus aspiraciones para acceder a un cargo de elección popular, no puede considerarse inocua, porque al dirigirse a la ciudadanía en general y, por tanto, al electorado, produce en este último un efecto natural de tenerlo presente en mayor medida que aquellos que no son mencionados en los medios de comunicación, lo cual incide en la intención de voto de los sufragantes; razón por la cual, a efecto de preservar la equidad en la contienda, la normativa

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

electoral exige que ese tipo de propaganda debe ser pautada por el Instituto Federal Electoral.

Por tanto, si en autos de los procedimientos especiales sancionadores de origen no quedó acreditado que la difusión de dicho promocional hubiera sido ordenada por el Instituto Federal Electoral, es que resulta legal que se hubiera determinado que los hoy recurrentes infringieron la normativa electoral en materia de radio y televisión.

De ese modo, la difusión del mencionado spot quebrantó el desarrollo de comicios en igualdad de condiciones para todos los contendientes políticos, en específico, el derecho de acceder en forma permanente y equitativa a las estaciones de radio por conducto de la administración única del Instituto Federal Electoral.

Sin que sea óbice a lo anterior lo argumentado por los recurrentes en el sentido de que la citada revista tiene como finalidad entrevistar a los sonorenses más sobresalientes en todos los ámbitos, no sólo en el político, y dar a conocer, según el criterio del editorialista, parte de su obra y personalidad, además de que el propio Consejo General del Instituto Federal Electoral concluyó que esa revista no violaba la normativa electoral.

Ello, toda vez que lo que constituye la materia de la presente *litis* no es la revista, su contenido o la entrevista que se realizó a Francisco de Paula Búrquez Valenzuela, sino el hecho de que, con la promoción de esa publicación, se incluyó de manera

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

indebida propaganda electoral, hecho por el cual esta Sala Superior considera actualizada la falta que se imputa a los impetrantes.

De ahí que los agravios objeto de estudio en este apartado son infundados.

Como consecuencia de lo anterior, resultan igualmente infundados los conceptos de violación donde los actores aducen la presunta violación a los artículos 1º y 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 29 de la Convención Americana de Derechos Humanos y 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como del principio del derecho sancionador *nulla poena nulla crimen sine lege*, pues fincan tales argumentos en la premisa equivocada de que los hechos denunciados no constituyen propaganda electoral sino la simple difusión de publicidad comercial de la revista denominada “Gente y Negocios”.

En ese sentido, toda vez que como se ha analizado sí se configura en la especie la referida propaganda electoral difundida de manera indebida en tiempos de radio y televisión, carecen de sustento jurídico los referidos alegatos de los incoantes.

C. En relación con los agravios sintetizados bajo el inciso 3) del apartado *i*), esta Sala Superior considera **infundado** el concerniente a que la autoridad responsable incurrió en contradicción al estimar, por una parte, que la falta consistía en

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

un acto positivo de contratar o adquirir, mientras que, en otro momento, se refirió a la omisión de deslindarse de los hechos, todo lo cual deriva, según los ocursoantes, en que se hubiese calificado erróneamente la gravedad de la falta analizada indebidamente.

De manera contraria a lo expuesto por los actores, de la lectura de la resolución impugnada se desprende que la autoridad responsable no se contradijo ni se confundió al identificar la falta atribuida a los apelantes, pues de manera indubitable precisó en todo momento que la misma consistió en haber adquirido o contratado tiempo en radio y televisión a efecto de transmitir *spots* que difundían propaganda electoral alusiva a Francisco Búrquez Valenzuela, transmitida por diversas emisoras en el Estado de Sonora dentro del período del diecinueve de enero al diecisiete de febrero de dos mil doce, lo cual vulneraba lo establecido en el artículo 41, Base III, Apartado A, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los diversos 49, 228 y 344 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, contraviniendo además el principio de equidad que debe prevalecer en toda contienda electoral.

Por otra parte, con independencia de la identificación de la referida falta y solo para efecto de acreditar la responsabilidad de los actores en la comisión de la misma, la autoridad electoral señaló que aquella se desprendía de la conducta desplegada por los referidos impetrantes, pues si bien no obraba prueba

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

directa sobre la celebración de un contrato o la adquisición de dichos tiempos para difundir propaganda electoral, resultaba notorio que siendo tan evidente la difusión de tales promocionales en los medios de comunicación durante el referido lapso (casi un mes), Francisco de Paula Búrquez Valenzuela no realizó conducta alguna tendente a deslindarse de tales hechos ni el Partido Acción Nacional observó el deber de cuidado al que está obligado respecto de los mismos, por lo que era dable desprender una presunción fundada de que ellos eran responsables de la falta denunciada.

Es decir, un aspecto fue la plena identificación de la falta cometida (acción de contratar o adquirir de manera indebida tiempos en radio y televisión para difundir propaganda electoral), y otro distinto fue la conducta desplegada por los actores sobre tales hechos, lo cual sirvió para desprender la presunción de su responsabilidad (consistente en no haberse deslindado el ciudadano y no haber tenido el deber de cuidado a que estaba obligado el partido político).

En consecuencia, esta Sala Superior no advierte la incongruencia o contradicción a que aluden los apelantes, por lo que resulta infundado el referido concepto de violación.

También es **infundado** el alegato de los recurrentes donde aducen indebida fundamentación y motivación de la resolución impugnada porque, desde su punto de vista, la autoridad responsable no atendió las circunstancias particulares del caso,

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

el tipo y la gravedad de la falta, las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que ocurrieron los hechos, ni la existencia de diversas atenuantes como la inexistencia de reincidencia, la temporalidad y el espacio geográfico en que se difundió el referido promocional, lo cual, según los recurrentes, impide que se cumplan los fines que se pretenden alcanzar con las medidas sancionadoras.

Este órgano resolutor considera que no asiste razón a los impetrantes, pues de la revisión de la resolución impugnada, y, de manera particular, de sus considerandos décimo cuarto y décimo quinto atinentes -respectivamente- a la individualización de la sanción respecto de Francisco de Paula Búrquez Valenzuela y del Partido Acción Nacional (páginas 299 a 335 de la resolución controvertida), se advierte con toda claridad que dicha responsable sí analizó, respecto de cada uno de los actores, los aspectos correspondientes: *i)* Al tipo de infracción y a los preceptos constitucionales y legales que estimó transgredidos; *ii)* Precisó que no existía pluralidad de faltas; *iii)* Identificó que el bien jurídico protegido con la normativa violada era el atinente al principio de equidad que debe prevalecer tanto en los procesos internos de selección de candidatos como en los procesos electorales; *iv)* Valoró las condiciones de modo, tiempo y lugar en que se cometió la falta (*spots* identificados como “RA00237-12” y “RV00146-12”, donde se promocionó la revista “Gente y Negocios” con propaganda electoral alusiva al referido ciudadano; del diecinueve de enero al diecisiete de febrero de dos mil doce, con 1,952 impactos, a través de

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

diversas emisoras de radio y televisión en el Estado de Sonora); v) Razonó la acreditación de la intencionalidad en la comisión de la falta, a través de los argumentos precisados en el apartado precedente (el ciudadano no se deslindó y el partido político incumplió el deber de cuidado); vi) Señaló las condiciones externas de realización de la conducta sancionada y los medios de ejecución, destacando que se trataba de una falta grave ordinaria por difundir propaganda electoral dentro de un proceso electoral vigente, fuera de lo autorizado por la autoridad electoral competente y violatoria de preceptos constitucionales y legales garantes, entre otros, del principio de equidad en la contienda electoral, y vii) De manera contraria a lo expuesto por los ocursoantes, tomó en consideración que no había reincidencia y sí tuvo presente el criterio de rubro SANCION. CON LA DEMOSTRACION DE LA FALTA PROCEDE LA MINIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGUN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES.

Asimismo, por cuanto hace de manera específica al caso del Partido Acción Nacional, la autoridad responsable consideró -entre otros cálculos numéricos- respecto al punto de “las condiciones socioeconómicas del infractor”, que de conformidad con la cantidad asignada al referido partido político para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes en el acuerdo CG431/2011 aprobado por el propio Consejo General del Instituto Federal Electoral, la multa impuesta apenas representaba el 0.073% del monto total de tales prerrogativas,

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

por lo que en modo alguno dicha sanción era de carácter gravoso.

De donde se desprende con toda claridad que no asiste razón a los apelantes sobre las presuntas inconsistencias que aducen respecto al fallo combatido.

D. En relación con los conceptos de violación formulados de manera adicional por Francisco de Paula Búrquez Valenzuela en su escrito de demanda que dio origen al expediente SUP-RAP-523/2012 [identificados en el precedente apartado ii)], esta Sala Superior considera que, con excepción del atinente a que la autoridad responsable tuvo como base para acreditar la situación socioeconómica del actor información correspondiente al año 2008, los referidos puntos de agravio son **infundados** o **inoperantes**, según cada caso.

Son infundados los conceptos de agravio donde el referido actor aduce la violación a los artículos 45 y 56 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral; la no acreditación objetiva de los elementos previstos en el penúltimo párrafo del apartado A, Base III, del artículo 41 constitucional; la inexistencia de propaganda electoral, y que la autoridad responsable incurrió en contradicción porque en ocasión anterior, el Consejo Local en el Estado de Sonora ya se había pronunciado respecto del mismo mensaje al que no consideró como propaganda electoral.

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

Lo infundado de tales agravios consiste en que, como se ha señalado a lo largo de la presente sentencia, de manera contraria a lo que sostiene el actor, la autoridad responsable sí llevó a cabo una investigación congruente, precisa y eficaz de los hechos denunciados y realizó un estudio metódico y preciso de los diferentes elementos que obraron en los autos de los procedimientos sancionadores cuya resolución se impugna, en tanto que, en otro aspecto, según se ha razonado con antelación, la conducta denunciada sí constituyó propaganda electoral difundida de manera indebida, por lo que sí se surten en la especie los extremos de la normativa violada.

Asimismo, no asiste razón al recurrente cuando aduce incongruencia de la autoridad responsable al calificar el mensaje objeto de la publicidad denunciada, pues como el mismo actor reconoce de manera expresa, el primer pronunciamiento fue realizado por un órgano local distinto al Consejo General del Instituto Federal Electoral sin ningún tipo de elemento vinculatorio para este último, aunado a que tal pronunciamiento tuvo verificativo en condiciones de modo, tiempo y lugar totalmente diversos al contexto materia de estudio, razones por las cuales se advierte, en modo alguno, que la autoridad responsable incurra en la presunta contradicción que sin sustento pretende hacer valer el incoante.

Por otra parte, se estima **inoperante** el punto de agravio donde Francisco de Paula Búrquez Valenzuela manifiesta que en su calidad de ciudadano le aplica la prohibición de contratar y no la

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

de adquirir, pues esta última es de aplicación exclusiva a los partidos políticos.

El carácter inoperante de dicho concepto de violación radica en que, si bien la autoridad responsable aludió en el considerando décimo primero de la resolución impugnada (páginas 269 a 286) a la acción de adquirir, ello en nada cambiaría el sentido del fallo de mérito, toda vez que de conformidad con lo establecido al respecto tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para la actualización de la falta objeto de sanción se prevé la posibilidad de que ésta ocurra con motivo de la contratación o la adquisición de tiempos, en cualquier modalidad de radio y televisión, con objeto de difundir propaganda tendente a influir en las preferencias electorales.

En el entendido de que la responsable sancionó por la tipificación de la conducta de adquisición, lo cual es conforme con el principio de tipicidad de estricto derecho. Asimismo, sin desconocer esta premisa, es claro que para los dos supuestos de contratación o adquisición, figura dentro de los sujetos activos propios o exclusivos el aspirante.

En consecuencia, aún en la hipótesis de existir la distinción que aduce el impetrante entre contratar y adquirir, es el caso que cualquiera de los dos actos mencionados conduce a la integración del tipo bajo estudio.

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

Sobre el particular, resulta pertinente transcribir en lo conducente los preceptos aplicables:

En el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado A, párrafos segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece:

...

Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

...

A su vez, en los artículos 49, párrafo 3, 344, párrafo 1, inciso f), y 345, párrafo primero, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se prevé lo siguiente:

Artículo 49

...

3. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión. Tampoco podrán contratar los dirigentes y afiliados a un partido político, o cualquier ciudadano, para su promoción personal con fines electorales. La violación a esta norma será sancionada en los términos dispuestos en el Libro Séptimo de este Código.

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

Artículo 344.

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

...

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

Artículo 345

1. Constituyen infracciones de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos, o en su caso de cualquier persona física o moral, al presente Código:

...

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

De lo reproducido se desprende que entre los elementos normativos del tipo, se encuentra la prohibición de contratar o de adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión; y los sujetos activos de tal prohibición, no sólo son los partidos políticos, como con error se asegura, sino también precandidatos, candidatos e incluso cualquier ciudadano.

Lo anterior, relacionado con los artículos 344, párrafo primero, inciso f), y 345, párrafo primero, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que disponen que el incumplimiento de cualquier disposición contenida en dicho Código constituye una infracción por parte, entre otros, de candidatos, precandidatos o ciudadanos, permite concluir que el incumplimiento de la referida prohibición de contratar o de adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

modalidad de radio y televisión constituye una infracción por parte, entre otros, de candidatos, precandidatos o ciudadanos.

En este orden de ideas, a Francisco de Paula Búrquez Valenzuela, en su carácter de aspirante al Senado de la República, le era aplicable la referida prohibición de contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión; incluso, en el hipotético caso de hubiera actuado únicamente como ciudadano, también le era aplicable tal prohibición, lo que torna infundado el agravio de que se trata.

Por otro lado, resulta **inoperante** el punto de agravio donde el actor manifiesta que la entrevista que le fue realizada tuvo verificativo en el mes de diciembre de dos mil once, por lo que en modo alguno pudo estar en condiciones de saber la forma en que se presentaría o publicitaría, pues no estaba en condiciones de anticipar tal evento.

El citado carácter inoperante de tal concepto de violación radica en que, sin prejuzgar sobre la veracidad de lo expuesto por el actor, el hecho incontrovertido que generó la sanción impuesta fue la difusión de propaganda electoral a través de la publicidad de la revista "Gente y Negocios" bajo las condiciones de modo, tiempo y lugar que ya se han analizado, razón por la cual la referida manifestación del ocursoante sólo constituye una aseveración subjetiva y genérica, que en nada cambia los

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

acontecimientos acreditados en los respectivos procedimientos sancionadores.

En otro aspecto, es **infundado** el punto de agravio donde el referido actor aduce que la autoridad responsable aplicó indebidamente un criterio sostenido por la Sala Superior al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-6/2010 y SUP-RAP-7/2010 acumulados, toda vez que, a decir del apelante, tales asuntos versaron sobre infracciones imputadas a ciudadanos en calidad de candidatos, cuando en la especie el recurrente no tenía dicha condición al momento en que ocurrieron los hechos denunciados.

Lo infundado del referido concepto de violación consiste en que, según se desprende de la revisión de la parte atinente del fallo controvertido (páginas 276 y 277), la referencia de mérito fue realizada por la autoridad responsable en el contexto de analizar los elementos que debía reunir una acción o conducta de deslinde de responsabilidades por parte de un sujeto (sin exigir calidad alguna de ciudadano, aspirante, precandidato, candidato o cualesquiera otra) colocado en una situación potencialmente antijurídica -a saber: eficaz, idónea, jurídica, oportuna y razonable-, razón por la cual, de manera contraria a lo expuesto por el impetrante, el señalamiento del aludido precedente por parte de la responsable en modo alguno fue referido en atención a la calidad de los sujetos imputados, sino tan sólo en el ámbito específico de los requisitos que esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

Federación fijó para efecto de tener por realizado un deslinde adecuado respecto de conductas potencialmente antijurídicas.

De ahí lo infundado del referido concepto de violación.

De igual manera resulta **infundado** el agravio donde el recurrente aduce que la autoridad responsable debió aplicar a favor del actor el principio *in dubio pro reo*.

Al respecto, no asiste razón al impetrante porque al formular el citado concepto de violación parte de la premisa equivocada de que, desde su punto de vista, no quedaron suficientemente acreditados en autos los hechos ni su participación en la consumación de los mismos.

Sin embargo, como se ha razonado en párrafos precedentes, esta Sala Superior considera que tales extremos quedaron plenamente acreditados, por lo que no se actualiza en la especie la presunta duda o incertidumbre a partir de la cual el impetrante finca dicho alegato.

Finalmente, esta Sala Superior estima sustancialmente **fundado** el punto de agravio donde Francisco de Paula Búrquez Valenzuela aduce centralmente que la autoridad responsable tuvo por acreditada su condición socioeconómica a partir de determinada información de la autoridad hacendaria del ejercicio 2008, lo cual, evidentemente, no corresponde a una situación de actualidad sobre el referido aspecto.

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

En efecto, según se desprende de la parte atinente de la resolución impugnada (páginas 316 y 317), al desahogar el rubro correspondiente a las condiciones socioeconómicas del sujeto infractor, la autoridad responsable tuvo en consideración la información contenida en el oficio 103-05-2012-1048, signado -según se indica en dicha resolución- por la Administradora Central de Evaluación de Impuestos Internos del Servicio de Administración Tributaria, alusivo a información del C. Francisco de Paula Búrquez Valenzuela correspondiente al ejercicio fiscal de 2008, lo cual, evidentemente, no refleja una situación actualizada de la condición socioeconómica del apelante, sin que se advierta, por parte de la responsable, razonamiento alguno tendente a justificar por qué se limitó a contar con esa información al momento de individualizar la sanción impuesta.

En consecuencia, al resultar sustancialmente fundado el mencionado punto de agravio, procede revocar, en lo que fue materia de los presentes medios de impugnación, la resolución impugnada, para el único efecto de que la autoridad responsable, en pleno ejercicio de sus atribuciones, agote las diligencias y realice las gestiones que considere oportunas y suficientes para acreditar con información actualizada la condición socioeconómica de Francisco de Paula Búrquez Valenzuela, y hecho lo anterior individualice nuevamente al mismo la sanción impuesta.

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE

PRIMERO. Se decreta la acumulación del recurso de apelación con número de expediente SUP-RAP-523/2012, al diverso SUP-RAP-494/2012.

En consecuencia, glóse copia certificada de los puntos resolutivos de la presente sentencia al expediente del recurso de apelación acumulado.

SEGUNDO. Se revoca, en lo que fue materia de los presentes medios de impugnación, la resolución CG702/2012, dictada el veinticuatro de octubre de dos mil doce por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en el procedimiento especial sancionador con número de expediente SCG/PE/JJGC/JL/SON/033/PEF/110/2012 Y SU ACUMULADO SCG/PE/DHPC/JL/SON/035/PEF/112/2012, en términos y para los efectos precisados en la parte final del considerando cuarto de la presente ejecutoria.

Notifíquese, personalmente al Partido Acción Nacional y por **correo certificado** a Francisco de Paula Búrquez Valenzuela (en virtud de que este último no señaló domicilio ubicado en el Distrito Federal); a la autoridad responsable, por **vía electrónica**, en la dirección proporcionada al efecto en sus

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

escritos de informe circunstanciado; asimismo, por **estrados** a los demás interesados.

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

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con ausencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, ante el Subsecretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSE ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARIA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

FLAVIO GALVAN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZALEZ
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

SUP-RAP-494/2012 Y SUP-RAP-523/2012 ACUMULADOS

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LOPEZ**

SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

GABRIEL MENDOZA ELVIRA

