

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-583/2011

ACTOR: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.

TERCERO INTERESADO: PARTIDO
VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO

**MAGISTRADO ENCARGADO DEL
ENGROSE:** SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR.

SECRETARIO: JULIO CÉSAR CRUZ
RICÁRDEZ

México, Distrito Federal, a primero de marzo de dos mil doce.

VISTOS, para resolver los autos del expediente en el rubro indicado, integrado con motivo del recurso de apelación promovido por el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de Camerino Eleazar Márquez quien se ostenta como su representante, en contra de la resolución CG422/2011 del catorce de diciembre de dos mil once, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto del procedimiento especial sancionador incoado en contra de diversos diputados federales de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados integrantes de la fracción parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México y de Televisión Azteca S.A. de C.V. concesionaria de las emisoras

SUP-RAP-583/2011

XHJAL-TV-CANAL 13 y XHGJ-TV-CANAL 2, por hechos que considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, identificado con el número de expediente SCG/PE/CG/087/PEF/3/2011 y,

R E S U L T A N D O

PRIMERO.- Antecedentes. De lo narrado en el escrito recursal y de las constancias que obran en autos, se desprende lo siguiente:

I.- El siete de octubre de dos mil once, el Partido de la Revolución Democrática presentó queja ante el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral por presuntas infracciones a la normativa electoral atribuibles al Partido Verde Ecologista de México y a las personas morales concesionarias de las emisoras XHJAL-TV-CANAL 13 y XHGJ-TV-CANAL 2 de televisión por la difusión de promocionales relativos a los informes de labores de diversos legisladores federales de la fracción parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México fuera de los tiempos que administra el Instituto Federal Electoral y que corresponden a los partidos políticos en calidad de prerrogativa.

II.- El once de octubre de dos mil once, derivado de las verificaciones realizadas por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos por la denuncia citada en el numeral anterior, mediante oficio identificado con el número

DEPPP/STCRT/549/2011, signado por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partido Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión, hizo del conocimiento a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral presuntas violaciones a la normativa electoral por parte de Televisión Azteca, S.A. de C.V., concesionaria de la emisora XHJAL-TV canal 13 en el Estado de Jalisco por la difusión de propaganda gubernamental durante el proceso electoral local celebrado en el Estado de Michoacán, así como en contra de quien resultara responsable.

III. Mediante Acuerdo de doce de octubre de dos mil once, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral declaró procedente adoptar medidas cautelares derivada de la solicitud formulada por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del citado Instituto, dentro del procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente SCG/PE/CG/087/PEF/3/2011.

IV. En sesión de catorce de diciembre de dos mil once, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió la resolución CG422/2011 respecto del procedimiento especial sancionador incoado en contra de los diputados federales de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados, Juan José Guerra Abud, Norma Leticia Orozco Torres, Rodrigo Pérez-Alonso González, Juan Gerardo Flores Ramírez, Juan Carlos Natale López y Caritina Sáenz Vargas, de la fracción parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México; del diputado plurinominal de la LIX Legislatura del Congreso del

SUP-RAP-583/2011

Estado de Jalisco, Enrique Aubry de Castro Palomino, del Partido Verde Ecologista de México, y de Televisión Azteca, S. A. de C.V. concesionaria de las emisoras XHJAL-TV-canal 13 y XHGJ-TV-canal 2, por hechos que considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, identificado con el número de expediente SCG/PE/CG/087/PEF/3/2011, de la cual se transcribe en esta parte los resolutivos, que son del tenor siguiente:

PRIMERO.- Se declara **infundado** el procedimiento especial sancionador incoado en contra de los Diputados Federales Norma Leticia Orozco Torres, Rodrigo Pérez-Alonso González, Juan Gerardo Flores Ramírez, Juan Carlos Natale López y Caritina Sáenz Vargas, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de la LXI Legislatura y Enrique Aubry De Castro Palomino, Diputado Plurinominal de la LIX Legislatura del Congreso del estado de Jalisco, por la presunta infracción a lo previsto en artículo 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 228, párrafo 5; y 347, párrafo 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; en términos del considerando **OCTAVO** de la presente Resolución.

SEGUNDO.- Se declara **fundado** el procedimiento especial sancionador incoado en contra de la televisión Azteca S.A. de C.V., concesionaria de las emisoras identificadas con las siglas XHJAL-TV Canal 13 y XHGJ-TV Canal 2 por la presunta infracción a lo previsto en artículo 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 228, párrafo 5 y 350, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos del considerando **OCTAVO** de la presente Resolución.

TERCERO.- Conforme a lo precisado en el considerando **DÉCIMO SEGUNDO** de esta Resolución, en términos del artículo 354, párrafo 1, inciso f), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se **amonesta públicamente** a Televisión Azteca S.A. de C.V, por haber conculcado lo establecido en el artículo 350, párrafo 1, inciso

e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

CUARTO.- Se declara infundado el procedimiento especial sancionador incoado en contra de los CC. Juan José Guerra Abud, Diputado Federal y Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México ante la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión; Norma Leticia Orozco Torres, Rodrigo Pérez-Alonso González, Juan Gerardo Flores Ramírez, Juan Carlos Natale López y Caritina Sáenz Vargas, Diputados Federales e integrantes de la fracción parlamentaria en cita, Enrique Aubry De Castro Palomino, Diputado Plurinominal de la LIX Legislatura del Congreso del estado de Jalisco y Televisión Azteca, S.A. de C.V., concesionaria de las emisoras XHJAL-TV-CANAL 13 y XHGJ-TV-CANAL 2 por la presunta violación a lo previsto artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 347, párrafo 1, inciso d) y 350, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos del considerando **NOVENO** de la presente Resolución.

QUINTO.- Se declara infundado el procedimiento especial sancionador incoado en contra de los CC. Juan José Guerra Abud, Diputado Federal y Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México ante la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión; Norma Leticia Orozco Torres, Rodrigo Pérez-Alonso González, Juan Gerardo Flores Ramírez, Juan Carlos Natale López y Caritina Sáenz Vargas, Diputados Federales e integrantes de la fracción parlamentaria en cita, y del C. Enrique Aubry De Castro Palomino, Diputado Plurinominal de la LIX Legislatura del Congreso del estado de Jalisco, por la presunta violación a lo previsto en el artículo 134 párrafos séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 347, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos del considerando **DÉCIMO** de la presente Resolución.

SEXTO.- Se declara infundado el procedimiento especial sancionador incoado en contra del Partido Verde Ecologista de México, por la presunta infracción prevista en el artículo 38, párrafo 1, inciso a), en relación con el numeral 342, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos del considerando **DÉCIMO PRIMERO** de la presente Resolución.

SUP-RAP-583/2011

SÉPTIMO.- Publíquese la presente determinación en el Diario Oficial de la Federación.

OCTAVO.- Notifíquese en términos de ley; y

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

SEGUNDO. Recurso de apelación. Inconforme con la anterior determinación, el dieciocho de diciembre de dos mil once, el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de Camerino Eleazar Márquez, quien se ostenta como representante propietario de dicho instituto político, interpuso el presente recurso de apelación.

TERCERO.- Trámite y sustanciación.

I. Recepción. Mediante oficio número SCG/3952/2011 de veintitrés de diciembre del año dos mil once, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el mismo día, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral remitió la demanda y sus anexos, el informe circunstanciado, las constancias de su trámite, así como diversa documentación que estimó necesaria para la solución del asunto.

II. Turno. Recibidas las constancias anteriores, mediante proveído de veintitrés de diciembre de dos mil once, el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, José Alejandro Luna Ramos acordó integrar el expediente SUP-RAP-

583/2011, y turnarlo a la ponencia del Magistrado Manuel González Oropeza, para los efectos establecidos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior fue cumplimentado mediante oficio TEPJF-SGA-18988/11, signado por el Subsecretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

III. Tercero interesado. Durante la tramitación del recurso de apelación, el veintidós de diciembre de dos mil once, compareció en su carácter de tercero interesado, Sara I. Castellanos Cortés quien se ostenta como representante propietaria del Partido Verde Ecologista de México, alegando lo que a su Derecho consideró atinente.

IV. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado instructor dictó auto de admisión del presente recurso y ordenó el cierre de su instrucción, por lo que los autos quedaron en estado de dictar sentencia, y

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer del presente asunto, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción III, de

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, incisos a) y g), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación en el que un partido político nacional combate una resolución dictada por un órgano central del Instituto Federal Electoral, como es el Consejo General.

SEGUNDO. Causales de improcedencia. De la lectura del escrito de comparecencia del tercero interesado se advierte que hace valer la causal de improcedencia consistente en la falta de interés jurídico del partido actor para controvertir la resolución impugnada.

Se estima **infundada** dicha causal de improcedencia en razón de que el Partido de la Revolución Democrática cuenta con interés jurídico para apelar la resolución reclamada, pues aduce, entre otras cosas, que dicha resolución viola los principios de constitucionalidad y legalidad, toda vez que el Consejo General del Instituto Federal Electoral declaró infundado el procedimiento especial sancionador por la posible violación a lo dispuesto en los artículos 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por indebida promoción personalizada del diputado plurinominal local de la LIX Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco, Enrique Aubry de Castro Palomino, no obstante que su imagen y voz se incluyó en el promocional

denunciado relativo a la difusión del informe de labores de diversos diputados federales de la fracción parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México en la Cámara de Diputados.

Como se aprecia, la interposición del recurso tiene por objeto la defensa del principio de legalidad, *lato sensu*, respecto de una determinación dictada en un procedimiento administrativo, y no la defensa de un interés particular de los partidos; de ahí que no sea necesario acreditar un perjuicio directo a la esfera de derechos de los partidos promoventes, sino sólo la posible afectación a la Constitución y a la ley.

Lo anterior se sustenta en el criterio contenido en la tesis de jurisprudencia 3/2007, identificada con el rubro: **"PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR LA RESOLUCIÓN EMITIDA**, en la cual se sostiene que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los partidos políticos tienen interés jurídico para impugnar la resolución que recae a un procedimiento administrativo sancionador, con independencia de que hayan sido o no los que presentaron la queja correspondiente, en virtud de que dichos institutos tienen el carácter de entidades de interés público, que intervienen en el proceso electoral como sujetos obligados y como garantes de las normas electorales (de orden público y de observancia general), de lo cual se

SUP-RAP-583/2011

desprende la posibilidad jurídica de actuar en defensa de la constitucionalidad y legalidad de un acto de autoridad, sin perjuicio de la defensa de sus intereses particulares.

De ahí que se considere que el recurso de apelación constituye un medio útil para lograr la modificación o revocación de las resoluciones emitidas por los órganos centrales del Instituto Federal Electoral, tal como lo dispone el artículo 47 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por lo anterior, la situación a dilucidar conlleva la posibilidad jurídica de que el citado partido político pueda actuar en defensa del interés público, difuso o colectivo, con independencia de la defensa de sus intereses particulares, de ahí que sea dable desestimar la causal de improcedencia hecha valer por el tercero interesado.

Al no resultar procedente la causal de improcedencia invocada por el tercero interesado, se procede a analizar, de oficio, los requisitos de forma de la demanda y los especiales de procedibilidad del juicio de revisión constitucional electoral.

TERCERO. Procedencia. Se cumplen los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 8°, 9°, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b), 42 y 45, párrafo 1, incisos a) y b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de conformidad con lo siguiente:

a) Forma. Se cumplen los requisitos previstos en el artículo 9, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque la demanda se presentó ante la autoridad responsable y en ella se satisfacen las exigencias formales previstas en ese precepto, a saber: el señalamiento del nombre del recurrente, el del domicilio para recibir notificaciones, la identificación del acto o resolución impugnados y de la autoridad responsable, la mención de los hechos y de los agravios que el partido político dice que le causa el acto reclamado, el asentamiento del nombre y la firma autógrafa del representante de la parte apelante.

Al respecto, el recurso atinente fue presentado ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, esto es, el órgano encargado de recibir los medios de impugnación que se interpongan en contra de los actos o resoluciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, que es precisamente la autoridad señalada como responsable, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 120, párrafo 1, inciso f) y 125, párrafo 1, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con lo que se cumple con la carga procesal establecida en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

b) Oportunidad. El presente recurso se interpuso dentro del plazo legal conferido al efecto, pues el acto impugnado consiste en la resolución CG422/2011, dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el catorce de diciembre

de dos mil once y la demanda se interpuso el dieciocho de diciembre siguiente, tal y como se demuestra del sello del reloj checador de la responsable, visible en la primera foja del escrito de demanda, resulta inconcuso que se presentó dentro del plazo legal de cuatro días, previsto en el artículo 8, párrafo 1, del cuerpo de leyes citado.

c) Legitimación. El recurso de apelación que se analiza fue interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática, y por tal motivo se cumple la exigencia prevista por el artículo 45, párrafo 1, incisos a) y b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

d) Personería. El medio de impugnación fue promovido por representante con personería suficiente para hacerlo, acorde con lo dispuesto en los artículos 13, párrafo 1, inciso a), fracción I; 40, párrafo 1, inciso b) y 45, párrafo 1, incisos a) y b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que Camerino Eleazar Márquez, persona que signó el libelo inicial, actúa en su carácter de representante propietario del partido recurrente ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, autoridad responsable en el presente asunto, situación reconocida por dicha autoridad en su informe circunstanciado acorde con lo dispuesto en el artículo 18, párrafo 2, inciso a), de la citada ley.

e) Interés jurídico. Como se advirtió del análisis de la causal de improcedencia hecha valer por el partido tercero

interesado, se estima que el partido actor tiene interés jurídico para impugnar la resolución, toda vez dicho instituto político tiene el carácter de entidad de interés público, que interviene en el proceso electoral como sujeto obligado y como garante de las normas electorales (de orden público y de observancia general), de lo cual se desprende la posibilidad jurídica de actuar en defensa de la constitucionalidad y legalidad de un acto de autoridad, sin perjuicio de la defensa de sus intereses particulares.

f) Definitividad. Se satisface este requisito de procedibilidad, porque el presente recurso es interpuesto para controvertir una resolución expedida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto de la cual no existe diverso medio de defensa, mediante el cual pudiera ser revocado o modificado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40, párrafo 1, inciso b), de la citada ley general de medios.

Al estar colmados los requisitos de procedencia indicados, lo conducente es emprender el estudio de la controversia planteada, previa transcripción de los agravios expuestos.

CUARTO. Síntesis de la resolución impugnada.

La autoridad responsable en la resolución impugnada consideró infundado el procedimiento especial sancionador respecto a los diputados federales de la fracción parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México Juan José Guerra Abud, Norma Leticia Orozco Torres, Rodrigo Pérez-Alonso González, Juan Gerardo Flores Ramírez, Juan

SUP-RAP-583/2011

Carlos Natale López y Caritina Sáenz Vargas, así como del diputado plurinominal de la LIX Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco, **Enrique Aubry de Castro Palomino** por la presunta infracción a lo previsto en el artículo 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 228, párrafo 5; y 347, párrafo 1, incisos d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales por la difusión de un promocional relacionado con el informe de labores de los citados legisladores en las emisoras XHJAL-TV CANAL 13 Y XHGJ-TV CANAL 2, los días siete, diez, once y doce de octubre de dos mil once, fechas en que se desarrollaba la etapa de campaña electoral en el proceso local de Michoacán.

Tal decisión se sustentó en que no existió responsabilidad por parte de los referidos legisladores en razón de que, en las cláusulas SEXTA y SÉPTIMA del contrato celebrado entre el coordinador del grupo parlamentario del citado partido político y Televisión Azteca S.A. de C.V. , se pactó expresamente y dicho coordinador solicitó a la empresa televisora que no se transmitieran dichos promocionales en ninguna de las emisoras que pudiera interferir en el proceso electoral del estado de Michoacán incluyendo aquellas que se escucharan y vieran en la citada entidad federativa de acuerdo al catálogo aprobado por el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, además de que se fijó como fecha de vigencia del plazo del contrato del veinticinco de septiembre al siete de octubre del año dos mil once.

Asimismo, se declaró infundado el procedimiento especial sancionador respecto a los citados legisladores por la supuesta violación a lo previsto en el 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con los numerales 347, párrafo 1, inciso d) y 350, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que se concluyó que no existían elementos para estimar que en dicho promocional se difundía propaganda oficial personalizada al tratarse de la transmisión de informes de gestión de dichos servidores públicos además de que no podía influir en la equidad en una contienda electoral.

Aunado a lo anterior, también en la resolución impugnada se consideró infundado el procedimiento especial sancionador respecto al diputado local Enrique Aubry de Castro Palomino, toda vez que se estimó que la sola presencia del citado servidor público en el promocional denunciado no resultaba suficiente para derivar una afectación al principio de equidad en la contienda electoral, en virtud de que no hacía referencia a expresiones alusivas al sufragio, a un proceso electoral o proceso interno de selección de candidatos, ni se presenta o promueve precandidatura, candidatura o aspiración alguna a ocupar un cargo de elección popular.

Por otra parte, se estimó infundado el procedimiento especial sancionador incoado en contra de los citados legisladores por la presunta transgresión a lo previsto en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 347, párrafo 1,

SUP-RAP-583/2011

inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de que se concluyó que dicho promocional tampoco transgredía el principio de imparcialidad en materia electoral. Lo anterior, en razón de que no se acreditó la existencia de algún elemento que pudiera generar la presunción de estuviera frente a propaganda personalizada destinada a influir en el proceso electoral en el Estado de Michoacán, y si bien era cierto que aun y cuando se acreditó la utilización de recursos públicos en la contratación de dicho promocional, tan bien lo fue que dicha contratación fue con anterioridad al inicio de la citada contienda electoral local, además de que no fue posible un impacto a dicho proceso electoral al estimarse que la difusión del promocional en comento no fue responsabilidad ni de los servidores públicos antes señalados ni del Partido Verde Ecologista de México.

En otro orden, se declaró infundado el procedimiento especial sancionador respecto del Partido Verde Ecologista de México, por la presunta infracción prevista en el artículo 38, párrafo 1, inciso a), en relación con el artículo 342, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por incumplir su obligación de garante como partido político, ya que se estimó que si se había acreditado que los servidores públicos en comento no transgredieron la normatividad electoral federal, en consecuencia, tampoco se actualizaba infracción alguna por parte del citado instituto político.

Por último, se consideró fundado el procedimiento especial sancionador respecto a Televisión Azteca S.A. de C.V. por la

infracción al artículo 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los diversos 228, párrafo 5; y 350, párrafo 1, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales al no tener el deber de cuidado de difundir el promocional cuestionado en las emisoras XHJAL-TV CANAL 13 Y XHGJ-TV CANAL 2, durante el proceso electoral en el Estado de Michoacán y fuera del plazo previsto para ello, no obstante que se había pactado lo contrario en el contrato de prestación de servicios.

QUINTO. Resumen de agravios y estudio de fondo.

Por cuestión metodológica, los agravios se analizarán temáticamente bajo el siguiente orden:

I. Indebida fundamentación y motivación derivada de la falta de acumulación de su queja, a diversos expedientes relacionados con los hechos denunciados.

a) El partido actor se queja que la resolución impugnada carece de la debida motivación y fundamentación, toda vez que la responsable tramita, sustancia y resuelve de manera separada en diversos expedientes de procedimientos administrativos sancionadores hechos relacionados y derivados de una misma denuncia que son los mensajes difundidos en televisión por parte del Partido Verde Ecologista de México, tanto en tiempos administrados por el Instituto Federal Electoral como en tiempos comerciales,

promocionado los nombres e imagen de diversos legisladores y dirigentes, contraviniendo lo previsto en el artículo 360, fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Esto es, la responsable, sin motivación ni fundamentación deriva un expediente distinto que da origen a la resolución impugnada, emitiendo una resolución parcial e incompleta, que no considera por ejemplo que Enrique Aubry de Castro Palomino, diputado de la LIX Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco, que se ostenta como vocero del grupo parlamentario de los diputados federales del Partido Verde Ecologista de México, también se ostenta como vocero legislativo del Estado de Jalisco en un promocional difundido en los tiempos de la prerrogativa administrada por el Instituto Federal Electoral, hecho que consta en el escrito inicial de denuncia interpuesto por el partido actor.

b) Asimismo, señala que la materia de la resolución impugnada fue denunciada por el partido actor desde el siete de octubre del año en curso y se resolvió en forma parcial hasta el catorce de diciembre del presente año, es decir, más de dos meses después, no obstante que las verificaciones y actuaciones de la denuncia original, la responsable las realizó desde el once de octubre pasado, por lo que se viola la garantía de acceso a la justicia prevista en el artículo 17 constitucional.

c) En ese sentido, considera que la responsable transgredió los principios de congruencia y exhaustividad, en razón de que la responsable dicta una resolución sin resolver sobre varios puntos litigiosos ya que al determinar por infundado el procedimiento sancionador, dicha autoridad dejó de realizar una debida aplicación de la normatividad electoral, sin fundar y motivar adecuadamente.

d) Por otra parte, el partido actor señala que la materia de la resolución impugnada fue denunciada por el partido actor desde el siete de octubre del año en curso y la responsable resolvió la denuncia hasta el catorce de diciembre del presente año, es decir, más de dos meses después, no obstante que las verificaciones y actuaciones de la denuncia original se realizaron desde el once de octubre pasado, por lo que se viola la garantía de acceso a la justicia prevista en el artículo 17 constitucional.

II. Responsabilidad de los ciudadanos Enrique Aubry de Castro Palomino y Juan José Guerra Abud por violación a los artículos 134 constitucional y 228, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

a) El partido actor considera que la responsable contraviene las normas electorales al determinar que los ciudadanos Juan José Abud, diputado federal y coordinador del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la Cámara de Diputados y Enrique Aubry de Castro Palomino,

SUP-RAP-583/2011

diputado local plurinominal de la LIX Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco del citado instituto político, no violentaron lo dispuesto en el artículo 41, Base III, apartado A, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 228, párrafo 5, y 347, párrafo 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior, toda vez que **la conducta del diputado local Enrique Aubry de Castro Palomino**, violentó lo dispuesto por el artículo 134 constitucional y 228, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al no corresponderle informar sobre las labores de los diputados federales, con lo cual transgredió los principios de imparcialidad, neutralidad, legalidad y equidad que debe regir todo proceso electoral.

b) Asimismo, se queja que existió promoción personalizada del diputado local cuestionado al transmitir en su carácter de vocero de la fracción parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México, los promocionales denunciados no obstante la cercanía del próximo proceso electoral en el Estado de Jalisco.

c) Por otra parte, se queja que el diputado local promovió indebidamente su imagen como diputado local en toda la entidad, fuera de su ámbito geográfico de responsabilidad, ya que la difusión de los mensajes contratados debe circunscribirse a nivel regional, sin que pueda transmitirse en

un estado donde se esté desarrollando un proceso electoral, como sucedió en el caso, que fue en el Estado de Michoacán.

Por lo anterior, el partico actor considera que transgredió lo dispuesto en la normativa constitucional y legal en la materia, en virtud de que contrataron y adquirieron en forma indebida tiempos en televisión, vulnerando el principio de equidad en materia electoral.

d) El actor señala que le causa agravio las argumentaciones establecidas en el considerando décimo primero de la resolución impugnada, en el que se determina declarar infundado el procedimiento especial sancionador incoado en contra del Partido Verde Ecologista ya que carecen de motivación y fundamentación en razón de que dicho partido sí violó lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso a) en relación con los diversos 342, párrafo 1, inciso a), y 345, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al incumplir su obligación de garante que determina su responsabilidad, por haber aceptado o tolerado las conductas realizadas por dichos legisladores en la contratación o adquisición indebida de los promocionales denunciados en los cuales se difunde el nombre del citado partido político por lo que también se le está promoviendo.

III. Indebida calificación de la falta e imposición de la sanción a Televisión Azteca S.A. de C.V.

El partido actor se queja que le causa agravio lo argumentado en el considerando décimo segundo así como el punto tercero de la resolución reclamada, al calificar en forma indebida de gravedad leve la falta y limitarse a imponer una sanción consistente en una amonestación pública a Televisión Azteca S.A. de C.V. considerando sólo lo previsto en el artículo 350, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones Y Procedimientos Electorales, desestimando sin motivación y fundamentación que la falta implica diecinueve impactos difundidos durante la campaña electoral del proceso electoral local del Estado de Michoacán y que en el caso concreto se acredita la reincidencia.

Estudio de fondo

I. Indebida fundamentación y motivación derivada de la falta de acumulación de su queja de diversos expedientes relacionados con los hechos denunciados.

Los agravios son **infundados**, en razón de que el partido actor parte de la premisa inexacta de que la autoridad responsable tenía la obligación de acumular su queja al expediente SCG/PE/CG/087/PEF/3/2011.

Primeramente, debe decirse que la acumulación es una figura jurídica procesal por medio de la cual los medios de impugnación cuando guarden vinculación entre sí pueden estudiarse de manera conjunta; ello, con el fin de darle celeridad al proceso y evitar el dictado de sentencias

contradictorias. Lo anterior ha sido sustentado por esta Sala Superior en la tesis de jurisprudencia 2/2004, publicada en la compilación oficial de jurisprudencia y tesis 1997-2010, tomo jurisprudencia; cuyo rubro es: "ACUMULACIÓN NO CONFIGURA LA ADQUISICIÓN PROCESAL DE LAS PRETENSIONES",

Los objetivos propios de la acumulación son tendientes a evitar que se dicten resoluciones contradictorias en asuntos similares pero además a procurar economía procesal.

Esto es, la acumulación es la institución jurídico-procesal que tiene como finalidad lograr la economía procesal y que los juicios se resuelvan en una misma sentencia, para evitar que se dicten resoluciones contradictorias, pero en modo alguno la acumulación ocasiona que se alteren o modifiquen los derechos sustantivos, que en cada juicio o proceso tienen las partes.

Lo anterior es así, porque la acumulación solamente tiene efectos de carácter intraprocesal o intraprocedimental, lo cual no implica la fusión de los distintos juicios, recursos o procedimientos acumulados; cada uno conserva su individualidad, incluso en cuanto a la integración de los expedientes, a menos que se trate de actuaciones comunes, caso en el cual las constancias respectivas se deben agregar al expediente atrayente.

Tal criterio se puede corroborar en la tesis emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Séptima Época, consultable en el Semanario Judicial de la Federación números 139-144. Primera Parte, página trece, la cual se transcribe a continuación:

ACUMULACIÓN DE AUTOS.- El objetivo primordial de la acumulación de autos, según se desprende del análisis lógico y congruente de los artículos 57 y 63 de la Ley de Amparo, es acatar el principio de economía procesal traducido en que una sola audiencia se resuelvan dos o más juicios de garantías en donde se reclama el mismo acto y evitar que en dichos juicios se dicten sentencias contradictorias; resultando de lo anterior, que a pesar de la tramitación y de la resolución conjunta y simultánea, los juicios de amparo acumulados conservan su individualidad, es decir, sus características propias. De lo anterior se infiere que la circunstancia de que no se haya declarado la acumulación de ninguna manera implica que se hubiere dejado sin defensa a las partes o que pudiera influir de manera decisiva en la sentencia que deba dictarse en definitiva, ni menos aún que no haya sido oída alguna de las partes que tenga derecho a intervenir en el juicio conforme a la ley; motivo por el cual es claro que no se está en presencia del supuesto normativo que contempla el artículo 91, fracción IV, segunda parte, de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales.

Al respecto, en materia del procedimiento administrativo sancionador electoral federal se debe tener presente lo dispuesto en el artículo 360 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que expresamente señala lo siguiente:

1. Para la resolución expedita de las quejas o denuncias y con el objeto de determinar en una sola resolución sobre dos o más de ellas, procederá decretar la acumulación por litispendencia, conexidad, o cuando exista vinculación de dos o más expedientes de procedimientos por que existan varias quejas o

denuncias contra un mismo denunciado, respecto de una misma conducta y provengan de una misma causa.

Por su parte, el numeral 11 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, prevé:

Acumulación

1. A fin de resolver en forma expedita las quejas y denuncias que conozca la autoridad electoral, y con el objeto de determinar en una sola resolución respecto de dos o más de ellas, se procederá a decretar la acumulación de expedientes, en los supuestos de litispendencia o conexidad de la causa.

La Secretaría atenderá a lo siguiente:

a) Litispendencia, entendida como la relación existente entre un procedimiento que aún no resuelve la autoridad competente y otro que recién ha sido iniciado en los que se da la identidad de los elementos de litigio: sujetos, objeto y pretensión;

b) Conexidad, entendida como la relación entre dos o más procedimientos por provenir éstos de una misma causa o iguales hechos, en los que resulta conveniente evitar la posibilidad de resoluciones contradictorias.

2. De oficio o a petición de parte, previa valoración correspondiente, la Secretaría decretará la acumulación de expedientes desde el momento de acordar la admisión y hasta antes del cierre de instrucción.

De las anteriores disposiciones es dable concluir que el Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene la facultad de resolver, en forma acumulada, dos o más quejas o denuncias. Tal posibilidad tiene por objeto determinar, en una sola resolución, sobre dos o más quejas o denuncias contra uno o más denunciados, respecto de conductas similares que provengan de la misma causa o de hechos

SUP-RAP-583/2011

semejantes, sin que los procedimientos respectivos pierdan su autonomía, ni que tal acumulación implique la adquisición procedimental de las pretensiones del o los denunciados.

En ese sentido la formulación de los preceptos transcritos permite apreciar que es facultad potestativa de la autoridad administrativa electoral acumular las quejas o denuncias sujetas a su conocimiento.

Mediante el término "potestativo" se entiende "lo que lícitamente cabe hacer o dejar de hacer", es decir, aquello que no es imperativo o que no constriñe a un hacer por parte de la autoridad.

Así, el hecho de que la responsable no haya estimado conducente acumular la queja a que alude el partido actor, por ningún motivo puede considerarse como una violación a la referida disposición y, por tanto, ningún agravio se irroga a la enjuiciante, máxime si de las constancias de los autos correspondientes al expediente SUP-RAP-592/2011, el cual está en trámite ante este órgano jurisdiccional, se desprende que el partido actor controvertió el Acuerdo CG460/2011 dictado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en el expediente SCG/PE/PRD/CG/086/PEF/2/2011, por el cual resolvió la queja a que alude el partido actor en el presente agravio, lo que constituye un hecho notorio en términos de lo dispuesto en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Asimismo, éste órgano jurisdiccional ha sostenido en los expedientes SUP-RAP-176/2010 y SUP-RAP-96/2008 el

criterio de que la posibilidad de decretar la acumulación de procedimientos administrativos es, por definición, una facultad potestativa del órgano encargado de desahogar la tramitación de los asuntos, que además le corresponde en forma exclusiva, fundamentalmente por su carácter de rector del proceso, que atendiendo al principio de inmediatez procesal, le permite visualizar si en cada caso, es posible ordenar el acto procesal acumulativo, pero que indudablemente no puede concebirse como una obligación procesal.

Ello, al tratarse de un acto procesal eminentemente facultativo no puede exigirse al órgano resolutor que decrete necesariamente su acumulación, pues constreñirlo de ese modo podría atender precisamente contra el principio que orienta esa clase de decisiones procesales; esto es, el deber de emitir una resolución pronta y expedita, particularmente en el caso de los procedimientos administrativos especiales sancionadores.

Además, en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores, las exigencias o requisitos para que el resolutor tenga la posibilidad de acumular los procedimientos de su conocimiento se complementan a través de la aplicación de los principios propios del *ius punendi*; particularmente, en los casos donde se advierte el concurso o concurrencia de conductas infractoras, respecto de los cuales la acumulación se hace *necesaria*, pues se erige como un mecanismo que garantiza que la duplicidad o pluralidad de

SUP-RAP-583/2011

conductas sean sancionadas en forma independiente y no se efectúe una imposición reiterada de sanciones por una misma conducta, como consecuencia de una cuestión eminentemente procesal.

En este contexto, se aprecia que la decisión de acumular las quejas o denuncias no está regulada como una obligación inexorable, sino como una facultad discrecional del órgano administrativo electoral.

De ahí que, en el caso, se insista que lo expuesto por el partido actor, no permite llegar a la conclusión de que la acumulación era indispensable, pues su afirmación sólo descansa en que, desde su punto de vista, la resolución impugnada era parcial e incompleta al no resolver sobre “varios puntos litigiosos” que hizo valer en la queja que había presentado el siete de octubre pasado, por lo que estimó que dicha resolución carecía de la debida fundamentación y motivación.

Aunado a lo anterior, tal y como se mencionó en párrafos anteriores, la queja presentada por el partido actor el siete de octubre pasado, la cual se inconforma que no fue acumulada al expediente SCG/PE/CG/087/PEF/3/2011, ha sido resuelta por la autoridad administrativa electoral federal al dictar el Acuerdo CG460/2011 de fecha veintiuno de diciembre de dos mil once por el cual resolvió el procedimiento especial sancionador SCG/PE/PRD/CG/086/PEF/2/2011.

En ese sentido, se advierte que la autoridad responsable analizó y se pronunció sobre los motivos de inconformidad señalados en dicha queja, por lo que a ningún fin práctico llevaría ordenarle que emita la resolución correspondiente toda vez que se ha pronunciado sobre la misma.

Por otra parte, en relación al agravio consistente en que la materia de la resolución impugnada fue denunciada por el partido actor desde el siete de octubre del año en curso y se resolvió en forma parcial hasta el catorce de diciembre del presente año, es decir, más de dos meses después, no obstante que las verificaciones y actuaciones de la denuncia original, la responsable las realizó desde el once de octubre pasado, por lo que se viola la garantía de acceso a la justicia prevista en el artículo 17 constitucional, este se estima **infundado** en razón de que la autoridad ejerció su facultad investigadora durante la tramitación del procedimiento a partir de la recepción del escrito de denuncia hasta la fecha que se fijó para la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos.

Cabe mencionar que una denuncia no se equipara a un medio de impugnación y con ello dar lugar a una petición de acceso a la justicia si no lo que genera es la intervención de las autoridades para que realicen su facultad investigadora y se puedan allegar de los elementos necesarios para el desahogo de la misma a efecto de que puedan emitir una resolución al respecto.

Lo anterior se corrobora del análisis de los autos, ya que se advierte que a partir de la primera actuación derivada de la

SUP-RAP-583/2011

presentación del escrito de denuncia, la cual se generó el once de octubre del año en curso, realizó diversas acciones dentro del procedimiento sancionador, que entre otros, se encuentran: Acuerdo de doce de octubre del año en curso relativo al inicio del procedimiento administrativo sancionador; Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral de la misma fecha, respecto del otorgamiento de las medidas cautelares solicitadas por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral; los oficios de notificación de dicho Acuerdo a las partes involucradas; Oficio DEPPP/STCRT/5520/2011 de catorce de octubre del año en curso, por el cual el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión, informa al Secretario del Consejo General respecto del cumplimiento de las medidas cautelares; Acuerdo de dieciocho de octubre de dos mil once suscrito por el Secretario del Consejo General, por el cual realiza diversos requerimientos a las partes involucradas; con fecha veintiséis de octubre de dos mil once, la responsable recibió respuestas a los requerimientos solicitados; mediante acuerdo de fecha el nueve de noviembre de dos mil once, la responsable, a fin de obtener mayores elementos para resolver el procedimiento, de nuevo requirió diversa información a las partes involucradas; el veintiocho de noviembre de dos mil once, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos dio respuesta al requerimiento del Secretario del Consejo General relativo al cumplimiento de las medidas cautelares por parte de las concesionarias y permisionarias de las emisoras del Estado de Michoacán; el dos de

diciembre del año próximo pasado, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, señaló, entre otros aspectos, la fecha para la celebración de la audiencia de de pruebas y alegatos.

En ese sentido, es dable advertir que no se afectó lo relativo en la actuación de la responsable, al ser evidente que la responsable ejerció su facultad de investigación, por lo que resulta incuestionable que si en el procedimiento respectivo existieron elementos o indicios que evidenciaran la posible existencia de una falta o infracción legal, ya sea porque el denunciante haya aportado algún medio de convicción con ese alcance, o que de oficio, se haya allegado de alguna prueba que la ponga de relieve, constituyó un deber para la autoridad llevar a cabo los actos que fueran necesarios para esclarecer plenamente la verdad de las cuestiones fácticas sometidas a su potestad, ya sea para acreditar o no la existencia de los hechos o la responsabilidad de los imputados.

De ahí lo **infundado** de los agravios.

II. Responsabilidad de los ciudadanos Enrique Aubry de Castro Palomino y Juan José Guerra Abud por violación a los artículos 134 constitucional y 228, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Dentro de este apartado el partido actor alega:

SUP-RAP-583/2011

a) La responsable contraviene las normas electorales al determinar que los ciudadanos Juan José Abud, diputado federal y coordinador del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la Cámara de Diputados y Enrique Aubry de Castro Palomino, diputado local plurinominal de la LIX Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco del citado instituto político, no violentaron lo dispuesto en el artículo 41, Base III, apartado A, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 228, párrafo 5, y 347, párrafo 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior, toda vez que la conducta del diputado local **Enrique Aubry de Castro Palomino**, violentó lo dispuesto por el artículo 134 constitucional y 228, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al no corresponderle informar sobre las labores de los diputados federales, con lo cual transgredió los principios de imparcialidad, neutralidad, legalidad y equidad que debe regir todo proceso electoral.

b) Asimismo, se queja que existió promoción personalizada del diputado local cuestionado al transmitir en su carácter de vocero de la fracción parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México, los promocionales denunciados no obstante la cercanía del próximo proceso electoral en el Estado de Jalisco.

c) Por otra parte, se queja que el diputado local promovió indebidamente su imagen como diputado local en toda la entidad, fuera de su ámbito geográfico de responsabilidad, ya que la difusión de los mensajes contratados debe circunscribirse a nivel regional, sin que pueda transmitirse en un estado donde se esté desarrollando un proceso electoral, como sucedió en el caso, que fue en el Estado de Michoacán.

Por lo anterior, el partico actor considera que se transgredió lo dispuesto en la normativa constitucional y legal en la materia, en virtud de que contrataron y adquirieron en forma indebida tiempos en televisión, vulnerando el principio de equidad en materia electoral.

d) El actor señala que le causa agravio el considerando décimo primero de la resolución impugnada, en el que se declara infundado el procedimiento especial sancionador incoado en contra del Partido Verde Ecologista ya que carece de motivación y fundamentación en razón de que dicho partido sí violó lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso a) en relación con los diversos 342, párrafo 1, inciso a), y 345, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al incumplir su obligación de garante que determina su responsabilidad, por haber aceptado o tolerado las conductas realizadas por dichos legisladores en la contratación o adquisición indebida de los promocionales denunciados en los cuales se difunde el nombre del citado partido político por lo que también se le está promoviendo.

SUP-RAP-583/2011

Por lo que corresponde al agravio identificado con el inciso a) de este apartado, esta Sala Superior estima que es **fundado** por lo siguiente:

En primer lugar, conviene tener presente el marco constitucional y normativo que debe observarse respecto de actos que tengan injerencia con las limitaciones a que está constreñida la contratación de propaganda con recursos públicos, difundida por instituciones y poderes públicos federales, locales, municipales o del Distrito Federal, órganos autónomos, cualquier ente público de los tres órdenes de gobierno o sus servidores públicos; a través de radio, televisión, prensa, mantas, bardas, anuncios espectaculares, volantes u otros medios similares.

De conformidad con lo previsto en el artículo 134, párrafo octavo constitucional, la propaganda bajo cualquier modalidad de comunicación social que difundan los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. **En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.**

En este sentido, la propaganda que se transmita con motivo de las mencionadas excepciones deberá tener carácter institucional; es decir, deberá de abstenerse de difundir logros de gobierno, obra pública, e incluso, emitir información sobre

programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía.

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

Así también, el artículo 2 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos determina que se considerará propaganda político-electoral contraria a la ley, aquella contratada con recursos públicos, difundida por instituciones y poderes públicos federales, locales, municipales o del Distrito Federal, órganos autónomos, cualquier ente público de los tres órdenes de gobierno o sus servidores públicos; a través de radio, televisión, prensa, mantas, bardas, anuncios espectaculares, volantes u otros medios similares, que contenga **alguno de los elementos siguientes:**

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

b) Las expresiones "voto", "vota", "votar", "sufragio", "sufragar", "comicios", "elección", "elegir", "proceso electoral"

SUP-RAP-583/2011

y cualquier otra similar vinculada con las distintas etapas del proceso electoral.

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

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

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

f) La mención de cualquier fecha de proceso electoral, sea de organización, precampaña, campaña, jornadas de elección o de cómputo y calificación, u otras similares;

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

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

Por otra parte, el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura

regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso, la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

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

Al respecto, esta Sala Superior ha establecido que, entre las modalidades bajo las cuales pueden configurarse infracciones a las normas, principios y reglas en materia electoral, en particular, en tratándose de los tópicos antes enunciados, puede generarse a partir de manipulación indirecta o encubierta de la prohibición establecida en la Constitución Política y en la ley, ya que una violación directa a las leyes se identifica como la adecuación exacta de los hechos a los supuestos normativos que regulan una situación jurídica determinada, mientras que las violaciones por medios o mecanismos distintos, pueden actualizarse cuando existan conductas que, si bien, parecieran no encuadrar directamente

SUP-RAP-583/2011

en el supuesto establecido en la norma, su ejecución genera la afectación al bien jurídico en ella tutelado, es decir, que el resultado obtenido con dichas conductas genere el mismo resultado que se pretendió inhibir con el establecimiento de la norma.

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

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

Es dable resaltar que, la disposición constitucional en comento, no tiene por objeto impedir que los funcionarios públicos lleven a cabo los actos que por su propia naturaleza deben efectuar como servidores públicos en los tres órdenes de gobierno, y menos prohibir, que participen activamente en la entrega de bienes y servicios a los gobernados en la demarcación territorial que corresponda, ya que ello podría atentar contra el desarrollo y correcto desenvolvimiento de la función pública que están obligados a cumplir en beneficio de la población.

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

SUP-RAP-583/2011

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

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

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

En particular, se viola el principio de imparcialidad en materia electoral a que se refieren las normas descritas cuando cualquier servidor público aplica los recursos públicos que

están bajo su responsabilidad de manera tal que afecte la equidad en la contienda entre partidos políticos.

Ahora bien, en el caso concreto, el Consejo General del Instituto Federal Electoral al resolver a fojas 111 a 123 de la resolución impugnada respecto del procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente SCG/PE/CG/087/PEF/3/2011, en lo que interesa declaró infundado lo relacionado a la posible violación a lo dispuesto en los artículos 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por indebida promoción personalizada del diputado plurinominal local de la LIX Legislatura el Congreso del Estado de Jalisco, ciudadano Enrique Aubry de Castro Palomino al incluir su imagen y voz en el promocional denunciado relativo a la difusión del informe de labores de diversos diputados federales de la fracción parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México en la Cámara de Diputados, por las siguientes razones:

- Estableció que de las constancias que obraban en el expediente se advirtió que el diputado local cuestionado, Enrique Aubry de Castro Palomino participó en el promocional denunciado en su carácter de vocero de prensa de la fracción parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México.
- **Estimó que dicha circunstancia no autorizaba la exposición de la imagen del citado servidor público en promocionales que formaban parte del informe de labores de otros servidores públicos que**

podieran válidamente difundir mensajes relacionados con ese hecho.

- Dijo que como parte de las restricciones a los contenidos de los mensajes que emiten los servidores públicos se podía identificar la restricción general de evitar hacer promoción personalizada de algún servidor público en contravención a lo previsto por el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Consideró que **si bien en el presente caso se podía estimar colmados la mayoría de los elementos a considerar en la delimitación de la conculcación de infracciones a lo dispuesto en el precepto constitucional antes citado**, lo cierto era que uno de los elementos fundamentales para determinar la existencia de este tipo de infracciones era que la propaganda pudiera influir en la equidad de la contienda electoral.
- En ese sentido, estimó que la sola presencia del servidor público cuestionado en el promocional de referencia, no resultaba suficiente para derivar una afectación al principio de equidad en la contienda electoral, en razón de que no se hace referencia a expresiones alusivas al sufragio o a algún proceso electoral o de selección interna de candidatos de un instituto político ni tampoco alude a una precandidatura o candidatura ni manifiesta ser aspirante a ocupar un cargo de elección popular, además de que su imagen y voz expuesta no se presentó con el carácter de precandidato o candidato a alguna contienda electoral.

SUP-RAP-583/2011

- Por tanto, concluyó que no era posible tener por colmado el elemento de que la propaganda denunciada pudiera influir en la equidad de la contienda electoral.
- Dijo que tales argumentos eran coincidentes con lo resuelto en los expedientes SUP-RAP-147/2008 y SUP-RAP-173/2008 que dio lugar a la jurisprudencia 20/2008 con rubro: “PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO. REQUISITOS PARA SU INICIO Y EMPLAZAMIENTO TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL QUE IMPLIQUE LA PROMOCIÓN DE UN SERVIDOR PÚBLICO” relativo a que solamente la propaganda (bajo cualquier modalidad de comunicación social) que difundan los poderes públicos, los órganos autónomos y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, que puedan influir en la equidad de la competencia electoral entre los partidos políticos, y que dicha propaganda incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, es susceptible de control y vigilancia por el Instituto Federal Electoral.
- Por otra parte, estableció que la difusión del promocional cuestionado tampoco transgredió el principio de imparcialidad que deben respetar los servidores públicos, en razón de que del análisis del material objeto del procedimiento no se advertía algún elemento que pudiera generar la presunción de que se estuviera ante la presencia de propaganda personalizada destinada a influir en el Proceso Electoral Local que en esos momentos se estaba llevando a

SUP-RAP-583/2011

cabo en el estado de Michoacán; y que aun y cuando de los elementos de prueba fue posible demostrar el uso de recursos públicos en la ejecución de los hechos denunciado, lo cierto es que al haber sido contratados con anterioridad al inicio de la contienda electoral local, no fue posible advertir un impacto en la misma, lo anterior dado que la difusión del promocional de cuenta en dicha entidad federativa, no fue responsabilidad del partido político y/o funcionarios.

- Estimó lo anterior con fundamento en la norma primera del Acuerdo CG193/2011 mediante el cual se emitieron normas reglamentarias sobre imparcialidad en la aplicación de recursos públicos a que se refiere el artículo 347, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en acatamiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-147/2011, que señala que serán conductas contrarias al principio de imparcialidad en la aplicación de recursos públicos y la equidad de la competencia entre los partidos políticos, las realizadas por cualquier servidor público, por si o por interpósita persona, a partir del inicio de los procesos electorales federales y hasta la conclusión de la jornada electoral.
- En esa tesitura, declaró infundado el procedimiento especial sancionador.

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

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

Aparece una persona del sexo masculino, posteriormente aparece una banda del lado derecho de la pantalla en la que refiere el siguiente nombre Enrique Aubry De Castro Palomino Vocero de la Fracción Parlamentaria del PVEM, Cámara de Diputados, refiriendo lo siguiente:

"Enrique Aubry De Castro Palomino: En el dos mil nueve nos comprometimos a que se aplicara pena de muerte a secuestradores y asesinos, a nosotros no se nos olvida, gracias a nuestra insistencia conseguimos que se castigue hasta con setenta años de cárcel a secuestradores, en el Partido Verde, vamos por más, cadena perpetua."

Por último aparece el logotipo del Partido Verde Ecologista de México, así como de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados, seguido de la leyenda

"Voz en off: Diputados del Partido Verde."

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

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

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

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

- 1.- Su difusión debe ocurrir sólo una vez al año.

2.- Se debe transmitir en canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público.

3.- No debe excederse de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe.

4.- No debe realizarse dentro del periodo de campaña electoral y,

5.- En ningún caso la difusión debe tener fines electorales.

• Asimismo, ha sido criterio reiterado de este órgano jurisdiccional que el control y vigilancia de la propaganda política o electoral que difundan los poderes públicos, los órganos autónomos y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, puede ser motivo de una denuncia cuando se actualicen los elementos siguientes:

1. Que se esté ante la presencia de propaganda política o electoral.

2. Que dicha propaganda se hubiese difundido bajo cualquier modalidad de medio de comunicación social.

3. Que el sujeto que hubiere difundido la propaganda sea un ente de gobierno de cualquier nivel.

4. Que la propaganda hubiese sido pagada con recursos públicos.

5. Que en la propaganda se incluyan nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de un funcionario público.

6. Que la propaganda pueda influir en la equidad de la competencia electoral.

- La difusión del mensaje cuestionado la hizo el diputado local de Jalisco en su carácter de vocero de la fracción parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México, cargo que le fue conferido por el coordinador del citado grupo parlamentario de conformidad con los artículos 26, párrafo 3, inciso b) de la **Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión y 4, inciso d), 12, inciso b) y 13, inciso n), del Reglamento del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la LXI Legislatura y cuyo nombramiento no está cuestionado en autos.

- En la resolución impugnada, la responsable consideró que el diputado del Congreso del Estado de Jalisco Enrique Aubry De Castro Palomino no estaban en el supuesto de rendición de informes propios de labores, regulado por el artículo 228, párrafo cinco, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y que la calidad de vocero con la que actuó, “no autoriza la exposición de la imagen de dicho servidor público en promocionales que forman parte del informe de labores de otros servidores públicos que

válidamente pueden difundir mensajes relacionados con ese hecho”.

- Esta Sala tiene en cuenta lo dispuesto en los artículos 26, párrafo 3, inciso b) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión y 4, inciso d), 12, inciso b) y 13, inciso n), del Reglamento del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la LXI.

Dichos preceptos señalan:

**LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS CÁMARA DE
DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN**

**CAPITULO TERCERO
De los Grupos Parlamentarios**

ARTICULO 26.

1....

2....

3. En la primera sesión ordinaria de la Legislatura, cada Grupo Parlamentario de conformidad con lo que dispone esta ley, entregará a la Secretaría General la documentación siguiente:

.....

b) Las normas acordadas por los miembros del Grupo para su funcionamiento interno, según dispongan los Estatutos del partido político en el que militen;

**REGLAMENTO DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL
PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO EN LA LXI
LEGISLATURA**

Artículo 4. El Grupo Parlamentario del PVEM organiza su funcionamiento con la siguiente estructura:

a) ...

b)...

c)...

d) Los voceros de prensa que en su caso determine el coordinador parlamentario, si éste delega esa función, los cuales podrán ser designados de entre los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM o cualquier ciudadano que, a juicio del coordinador, se estime pertinente.

Artículo 12. La dirección del grupo parlamentario recae en un coordinador que será designado en conformidad a los estatutos del PVEM.

Esta dirección estará integrada por los siguientes diputados:

a)...

b) A criterio del grupo parlamentario por la complejidad del trabajo legislativo podrán ser establecidas hasta tres vicecoordinaciones y voceros de prensa. Estos últimos deberán ser designados por el coordinador del grupo parlamentario, en caso de éste encomiende tal facultad.

Artículo 13. El Coordinador del Grupo Parlamentario tendrá las siguientes atribuciones y obligaciones:

(...)

n) Ser vocero oficial del Grupo, únicamente en caso de que no se designe a algún otro.

Conforme con dicha normativa, la fracción parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México está en aptitud de nombrar como voceros de prensa a los diputados integrantes de su grupo parlamentario o a cualquier ciudadano que, a juicio del coordinador, se estime pertinente.

Al respecto, en primer lugar se destaca que, en el caso, el diputado local que aparece en los promocionales que se analizan no forma parte de la fracción parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

De cualquier manera, los alcances de dichos artículos no pueden rebasar los límites ni las prohibiciones previstas en la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de manera que, atendiendo a las circunstancias particulares de cada caso, la presencia de alguno de los diputados en particular, o de la persona que sin ser diputado sea designada vocero, se deba analizar si con su presencia en los promocionales se viola alguna de las prohibiciones o se incumple alguna de las obligaciones previstas en la Constitución federal o en la ley.

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

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

- La situación jerárquica del sujeto es preponderante en relación con otros miembros del partido político, pues se trata de un diputado del Congreso de Jalisco, lo que pudiera parecer desproporcionado respecto del desempeño de

SUP-RAP-583/2011

funciones tan simples como la de vocero o difusor de mensajes televisivos de diputados federales de su partido, frente a la alta responsabilidad de actuar como integrante de un congreso estatal.

- El promocional mencionado no se refiere a la rendición de informes de labores del diputado Enrique Aubry De Castro Palomino.
- La calidad del sujeto, como legislador del Estado de Jalisco no es congruente en relación con la calidad de legisladores federales respecto de quienes actúa como vocero; pues si en principio podría parecer natural que un legislador local actuara como “vocero” de sus colegas locales, no se advierte una razón para que lo haga en representación de legisladores que actúan en el ámbito federal, salvo que exista un motivo distinto a la simple difusión de los informes de sus compañeros.

La adminiculación de todos los elementos señalados, es decir, la presencia de una figura preponderante en el ámbito local del Estado de Jalisco, el diputado Enrique Aubry De Castro Palomino, en promocionales de informes de diputados federales del partido político al que pertenece, sin que se tratara de la rendición de informes de su propia gestión legislativa, transmitidos todos por difusoras con cobertura en el Estado de Jalisco y la falta de congruencia entre los ámbitos local, al cual pertenece, y federal, al cual pertenecen los diputados respecto de los que actuó como “vocero” lleva a esta Sala a colegir, que la participación del mencionado funcionario, en los promocionales en examen no fue inocua ni

ajena a la búsqueda de posicionamiento de esa persona, con fines electorales; es decir, no fue ajena a la promoción personalizada de un funcionario público con fines electorales; de ahí que se deba concluir, que con el promocional en cuestión, sí se actualizó la violación a la prohibición contenida en el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

Por otra parte, se estima **infundado** el agravio identificado con el inciso c) relativo a que el diputado local denunciado promovió indebidamente fuera de su ámbito geográfico de responsabilidad, ya que la difusión de los mensajes contratados debe circunscribirse a nivel regional, sin que pueda transmitirse en un estado donde se esté desarrollando un proceso electoral, como sucedió en el caso, que fue en el Estado de Michoacán, por lo que se transgredió lo dispuesto

SUP-RAP-583/2011

en la normativa constitucional y legal en la materia, en virtud de que contrataron y adquirieron en forma indebida tiempos en televisión, vulnerando el principio de equidad en materia electoral.

Lo **infundado** del agravio radica en que en autos, está acreditado y no controvertido que el citado promocional fue difundido en espacios de televisión derivado de la contratación de fecha ocho de septiembre de dos mil once que realizó el diputado Juan José Guerra Abud, Coordinador de la fracción parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México en la LXI Legislatura con Televisión Azteca S.A. de C.V. a efecto de publicitar a través de los servicios televisivos de dicha televisora el informe de labores de los legisladores federales Norma Leticia Orozco Torres, Rodrigo Pérez-Alonso González, Juan Gerardo Flores Ramírez, Juan Carlos Natale López y Caritina Sáenz Vargas, todos ellos integrantes del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México de la LXI Legislatura.

Dicha contratación fue pagada con recursos de la citada fracción parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México.

En los citados contratos de prestación de servicios, los cuales obran su copia de uno de ellos en autos de este expediente y la copia del otro contrato obra en el cuaderno accesorio 1 del expediente relativo al SUP-RAP-592/2011, lo que constituye un hecho notorio de conformidad con el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en

Materia Electoral y se valoran en términos de los artículos 14 y 16 de la citada Ley de Medios, se advierte que, tal y como lo señala la responsable, que en las cláusulas SEXTA y SÉPTIMA, el coordinador del grupo parlamentario del citado partido político solicitó expresamente a la empresa televisora que no se transmitieran dichos promocionales en ninguna de las emisoras que pudiera interferir en el proceso electoral del estado de Michoacán incluyendo aquellas que se escucharan y vieran en la citada entidad federativa de acuerdo al catálogo aprobado por el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, además de que se fijó como fecha de vigencia del plazo del contrato del veinticinco de septiembre al siete de octubre del año dos mil once.

Ahora bien, si bien es cierto, tal y como se demuestra en la resolución impugnada, que el promocional denunciado se difundió hasta el doce de octubre siguiente, es decir, fuera de la temporalidad pactada en los contratos, así como en emisoras de Televisión Azteca S.A. de C.V. durante el proceso electoral en el Estado de Michoacán, ello no fue responsabilidad de los citados legisladores, toda vez que se acreditó que la intención del diputado Guerra Abud en su carácter de contratante fue la de difundir el citado promocional en las emisoras correspondientes al Estado de Jalisco, más no en alguna de las estaciones que pudieran interferir en el proceso electoral celebrado en el Estado de Michoacán, aunado que se estableció como plazo de duración del contrato del veinticinco de septiembre al siete de octubre de dos mil once.

SUP-RAP-583/2011

En esa tesitura es dable sostener que la autoridad electoral, para analizar la violación en comento, tomó en cuenta que tanto los legisladores denunciados así como el Partido Verde Ecologista de México no eran responsables de la difusión del promocional denunciado por haberse transmitido en una emisora con cobertura en el Estado de Michoacán durante el proceso electoral en dicha entidad federativa celebrado en dos mil once, toda vez que en las cláusulas sexta y séptima del contrato de prestación de servicios de fecha ocho de septiembre de dos mil once, celebrado entre el diputado federal Juan José Guerra Abud y Televisión Azteca, S.A. de C.V., se estimó que el promocional de los aludidos informes de labores de los legisladores federales no debía transmitirse en ninguna de las emisoras del Estado de Michoacán además de que su difusión no podía exceder de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinde el informe; no obstante lo anterior, dicha empresa televisora transmitió el mensaje cuestionado en referida entidad federativa y fuera del plazo previsto en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En ese tenor, se consideró responsable a la televisora por la realización de dicha conducta.

Por tanto, tampoco se puede considerar que dicha situación haya actualizado el supuesto relativo a que la propaganda pudiera haber influido en la equidad de la contienda electoral en el Estado de Michoacán.

Aunado a lo anterior, es menester mencionar que la responsable tomó en cuenta para resolver que tanto los legisladores denunciados, como el Partido Verde Ecologista de México no eran responsables de la difusión del promocional denunciado por haberse transmitido en una emisora con cobertura en el Estado de Michoacán durante el proceso electoral en dicha entidad federativa celebrado en dos mil once, toda vez que en las cláusulas sexta y séptima del contrato de prestación de servicios de fecha ocho de septiembre de dos mil once, celebrado entre el diputado federal Juan José Guerra Abud y Televisión Azteca, S.A. de C.V., se estimó que el promocional de los aludidos informes de labores de los legisladores federales no debía transmitirse en ninguna de las emisoras del Estado de Michoacán además de que su difusión no podía exceder de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinde el informe; no obstante lo anterior, dicha empresa televisora transmitió el mensaje cuestionado en referida entidad federativa y fuera del plazo previsto en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En ese sentido, es que se considera **infundado** el agravio en comento.

Por otra parte, se considera **infundado** el agravio identificado con el inciso d) de esta apartado relativo a que se debió concluir que existe responsabilidad del Partido Verde Ecologista de México al violar lo dispuesto en el artículo 38,

SUP-RAP-583/2011

párrafo 1, inciso a) en relación con los diversos 342, párrafo 1, inciso a), y 345, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por incumplir su obligación de garante que determina su responsabilidad, ya que aceptó y toleró las conductas realizadas por Juan José Guerra Abud y Enrique Aubry de Castro Palomino en la contratación o adquisición indebida de los promocionales cuestionados en los cuales se difundió el nombre del citado partido político por lo que también se le estaba promoviendo.

Lo **infundado** de este agravio radica en que el promocional cuestionado no es un acto del Partido Verde Ecologista de México, si no se constriñe a difundir el mensaje de la gestión de cinco diputados federales integrantes de la fracción parlamentaria del citado partido político.

Es decir, el partido político no contrató dichos mensajes sino el propio coordinador del grupo parlamentario en la Cámara de Diputados en el que suscribió el acuerdo de voluntades con Televisión Azteca, por lo que no fue una actuación partidista ya que derivado de los contratos señalados en párrafos precedentes, los mensajes materia de los mismos fueron contratados por el diputado Juan José Guerra Abud, en su carácter de coordinador del grupo parlamentario del referido instituto político en la LXI Legislatura y no como representante del Partido Verde Ecologista de México.

Aunado a lo anterior, no se puede señalar que derivado de esos contratos se observe que se realizaron para promocionar al citado partido, ya que tampoco se acredita

que éste último haya suscrito el documento con la finalidad de difundir promocionales del propio partido, si no que la finalidad de los contratos fue exclusivamente para transmitir los mensajes de gestión de diversos legisladores integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Es por ello que el partido denunciado no tenía la obligación de deslindarse ni realizar las medidas derivadas de su obligación de garante, a efecto de impedir la conducta en cuestión, toda vez que no era un acto derivado de una contratación que hubiese realizado el partido y, en consecuencia, estuviese obligado al cuidado en su cumplimiento.

En lo atinente a que, como se acreditó la violación a los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos atribuida al diputado local Enrique Aubry De Castro Palomino, por haber promovido indebidamente su imagen como servidor público al participar en la difusión del promocional denunciado por el cual se transmitió un informe de labores de diversos legisladores federales del Partido Verde Ecologista de México, también se debió sancionar al citado instituto político por no ejercer su obligación de vigilar el respeto a las normas constitucionales y electorales en la materia al no deslindarse de la difusión del promocional cuestionado y permitir que dicho legislador realizara la conducta imputada, el agravio es inoperante, en la medida en que el análisis de esa responsabilidad, lo deberá hacer la autoridad responsable, al dictar la nueva resolución que se la ha ordenado en párrafos

precedentes y, por ende, no puede ser analizado en este momento.

III. Indebida calificación de la falta, e imposición de la sanción a Televisión Azteca S.A. de C.V.

El partido actor se queja en este apartado que le causa agravio lo argumentado en el considerando décimo segundo así como el punto tercero de la resolución reclamada, al calificar en forma indebida de gravedad leve la falta y limitarse a imponer una sanción consistente en una amonestación pública a Televisión Azteca S.A. de C.V. considerando sólo lo previsto en el artículo 350, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones Y Procedimientos Electorales, desestimando sin motivación y fundamentación que la falta implica diecinueve impactos difundidos durante la campaña electoral del proceso electoral local del Estado de Michoacán y que en el caso concreto se acredita la reincidencia.

Dicho agravio es **fundado** por lo siguiente.

Esta Sala Superior ha sostenido que uno de los elementos necesarios para actualizar la reincidencia en un procedimiento administrativo sancionador electoral consiste en la similitud de las faltas, de manera que exista evidencia de que con ellas se afectó el mismo bien jurídico tutelado.

En efecto, respecto al tema de la reincidencia, la Sala Superior ha establecido en los diversos SUP-RAP-83/2007,

SUP-RAP-583/2011

SUP-RAP-195/2008, SUP-RAP-61/2009, SUP-RAP-62/2010, SUP-RAP-63/2010, SUP-RAP-64/2010, SUP-RAP-65/2010, SUP-RAP-66/2010, SUP-RAP-67/2010, SUP-RAP-68/2010, SUP-RAP-69/2010 y SUP-JRC-251/2010 que los siguientes elementos resultan necesarios para tener por colmada la reincidencia.

1. Que el infractor haya cometido con anterioridad una infracción (repetición de la falta);
- 2. Que la infracción sea de la misma naturaleza a la anterior, lo que supone que ambas protegen el mismo bien jurídico, y**
3. Que en ejercicios anteriores el infractor haya sido sancionado por esa infracción mediante resolución o sentencia firme.

Así, la falta de alguno de estos elementos impide actualizar la figura de reincidencia.

Lo anterior, se advierte de la jurisprudencia 41/2010 emitida por la Sala Superior publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 45 y 46, cuyo rubro y texto es del tenor siguiente:

REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.-De conformidad con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 355, párrafo 5, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 26.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, los

elementos mínimos que la autoridad administrativa electoral debe considerar a fin de tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción, son: 1. El ejercicio o período en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción; 2. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y 3. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.

Por otra parte, el jurista Jesús González Pérez (citado en ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO. Manual de derecho administrativo sancionador, Aranzadi, Ignacio Navarra, 2005, pp. 260-262), ha sostenido criterios para considerar colmada la reincidencia en la materia administrativa, con base en la regulación y jurisprudencia establecida respecto al procedimiento administrativo sancionador español.

Tales criterios son:

a) que el infractor haya sido sancionado por resolución administrativa firme, la cual debe existir al tiempo de cometerse la nueva infracción;

b) que la infracción sea de la misma naturaleza a la anterior, lo que supone que ambas protejan el mismo bien jurídico, y

c) que en ambas infracciones el bien jurídico se haya atacado de manera semejante (dolosa o culposamente).

Dicho autor sostiene que la firmeza es un elemento de tipo administrativo, esto es, cuando el acto administrativo no es susceptible de cuestionarse en recurso alguno.

Por otra parte, resalta la importancia de tomar en consideración el tipo o la naturaleza de los perjuicios causados por la infracción, puesto que las consecuencias lesivas del bien jurídico protegido son las que constituyen el punto medular para determinar la reincidencia y no los elementos accidentales en cada caso concreto.

Por último, González Pérez refiere que debe prevalecer la misma actitud (dolosa o culposa) en la transgresión del bien jurídico protegido, para que se pueda aplicar la reincidencia como factor para agravar la sanción.

De lo anterior se puede advertir, que la reincidencia implica un factor que se debe tomar en cuenta para establecer la pena o sanción, con la finalidad no sólo de observar cabalmente el principio de proporcionalidad, sino también, de evitar el abuso o los excesos en el ejercicio de la facultad sancionadora, garantizando, a su vez, al sujeto infractor, la certeza de la correspondencia que debe existir entre el delito o la infracción con la pena o sanción.

En el caso, la responsable al momento de calificar la gravedad de la infracción en que incurrió la televisora responsable, consideró a fojas 131 a la 133 de la resolución impugnada que ésta había sido reincidente en razón de que existían constancias en los archivos del propio Instituto Federal Electoral de que Televisión Azteca S.A. de C.V. se le

SUP-RAP-583/2011

habían impuesto sanciones consistentes en una amonestación pública en los expedientes de los procedimientos administrativos sancionadores SCG/PE/PRI/JL/VER/021/2009 y SCG/PE/PAN/CG/110/2010 por haber difundido promocionales alusivos a informes de gobierno fuera del plazo previsto por la ley electoral.

Para sustentar lo anterior se transcribe, en lo que interesa, las consideraciones de la responsable respecto a lo anterior.

“LA CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN EN QUE SE INCURRA

En el presente caso, atendiendo a los elementos objetivos anteriormente precisados, la conducta desplegada por Televisión Azteca, concesionaria de las emisoras identificadas con las siglas XHJAL-TV-CANAL 13 y XHGJ-TV-CANAL 2, debe calificarse con una **gravedad leve**, al haber difundido a través de sus emisoras con impacto de señal en el estado de Michoacán, diecinueve promocionales relativos al informe de actividades de los Diputados Federales CC. Norma Leticia Orozco Torres, Rodrigo Pérez-Alonso González, Juan Gerardo Flores Ramírez, Juan Carlos Natale López y Caritina Sáenz Vargas, mismos que se han precisado en el cuerpo de la presente Resolución; y con su actuar infringió lo dispuesto en los artículos 228, párrafo 5, y 350, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos electorales, toda vez que las transmisiones acreditadas conculcan el elemento temporal y geográfico previsto en el primero de los numerales mencionado.

REINCIDENCIA

Otro de los aspectos que esta autoridad debe considerar para la imposición de la sanción, es la reincidencia en que pudieron haber incurrido Televisión Azteca, S.A. de C.V., concesionaria de las emisoras identificadas con las siglas XHJAL-TV-CANAL 13 y XHGJ-TV-CANAL 2.

Al respecto, esta autoridad considerará reincidente al infractor que habiendo sido responsable del incumplimiento

de alguna de las obligaciones que se encuentran previstas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales incurra nuevamente en la misma conducta infractora, para ello sirve de apoyo el criterio sostenido por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, misma que a la letra señala lo siguiente:

"Convergencia

vs.

**Consejo General del Instituto Federal Electoral
Jurisprudencia 41 2010**

REINCIDENCIA, ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.-

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

Cuarta Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-83/2007.-Actor Convergencia.-Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.-7 de noviembre de 2007.-Unanimidad de votos.-Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.-Secretaria: Beatriz Claudia Iávala Pérez.

Recurso de apelación. SUP-RAP-61/2010.-Actor: Televisión Azteca, S.A. de C.V.-Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.-21 de julio de 2010.-Unanimidad de cinco votos.-Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.-Secretario: Hugo Domínguez Balboa.

Recurso de apelación. SUP-RAP-62/2010.-Actor: Televisión Azteca, S.A. de C. V.-Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.-21 de julio de 2010.-Unanimidad de cinco votos.-Ponente: Pedro Esteban Penagos López.-Secretario: Héctor Reyna Pineda.

Nota: En la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-83/2007 se interpretaron los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 22.1 inciso c), del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Partidos Políticos, cuyo contenido corresponde a los artículos 355, párrafo 5, inciso o), así como 26.1, del Código y Reglamento vigentes, respectivamente.

SUP-RAP-583/2011

La Sala Superior en sesión pública celebrada el seis de octubre de dos mil diez, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria. Pendiente de publicación."

En ese sentido, existen constancia en los archivos de este Instituto que Televisión Azteca. S.A. de C.V. ha sido sancionado por esta autoridad electoral, de manera indirecta, por la conculcación a lo previsto en el artículo 350, párrafo 1, inciso e) en relación el numeral 228, párrafo 5 del Código Electoral Federal, a saber:

Expediente **SCG/PE/PRI/JL/VER/021/2009**, en cuya Resolución, de fecha veintidós de octubre dos mil diez, se impuso a Televisión Azteca, S.A de C.V., una sanción consistente en una **amonestación pública**, siendo las circunstancias de tiempo, modo y lugar, las siguientes:

- b) **Modo.** *En el caso a estudio, las irregularidades atribuibles a Televisión Azteca. S.A de C. V., consistió en inobservar lo establecido en el artículo 350, párrafo 1 inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al haber difundido un promocional alusivo al C. Miguel Ángel Yunes Márquez, Presidente Municipal de Boca del Rio, Veracruz, con motivo de su primer informe de gobierno, el día diecinueve de diciembre de dos mil ocho durante la transmisión de su noticiario denominado "INFO 7" en el estado de Veracruz, fuera del término proscrito por la ley comicial.*
- c) **Tiempo.** *De conformidad con las constancias que obran en autos, esta autoridad considera que la conducta en que incurrió Televisión Azteca, S.A. de C.V., se cometió el día diecinueve de diciembre de dos mil ocho.*
- d) **Lugar.** *La irregularidad atribuible a Televisión Azteca, S.A de C.V. (Veracruz), emisora cuya cobertura es local y se limita a la citada entidad federativa.*

Cabe referir que dicha Resolución que fue confirmada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso SUP-RAP-81/2010, y sus acumulados SUP-RAP-83/2010 al SUP-RAP-1998/2010, en fecha veinticuatro de diciembre de dos mil diez.

Expediente **SCG/PE/PAN/CG/110/2010**, en cuya Resolución, de fecha veintidós de octubre dos mil diez, se

impuso a Televisión Azteca, S.A de C.V., una sanción consistente en una amonestación pública.

Derivado de lo anterior, esta autoridad considera que tales elementos no pueden ser considerando como agravantes para determinar y en su caso incrementar la sanción que le corresponde a dicha concesionaria, tomando en consideración las particularidades de cada expediente.

De lo anterior, se advierte que la responsable sí había considerado como reincidente a la empresa televisora denunciada al actualizarse similares infracciones en anteriores procedimientos administrativos sancionadores, pero consideró que dicha circunstancia no era suficiente para agravar la conducta imputada y, en su caso, incrementar la sanción correspondiente.

Lo **fundado** del agravio radica que, contrariamente a lo manifestado por la responsable, en el caso se debió tomar como referencia dicha reincidencia para agravar la conducta ya que como se señaló en la resolución impugnada, la televisora responsable ya había sido sancionada en anteriores ocasiones por la comisión de la misma falta y derivado de ello se había puesto en peligro el bien jurídico protegido que es precisamente el preservar un régimen de equidad en la contienda electoral entre los actores políticos.

Cabe mencionar que en los referidos procedimientos administrativos sancionadores se ha impuesto como sanción una amonestación pública.

Asimismo, es un hecho notorio que en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-125/2011 de fecha seis de julio de dos mil once, esta Sala Superior confirmó la sanción consistente en una amonestación pública impuesta a Televisión Azteca S.A. de C.V. en la resolución CG178/2011 emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que resolvió el procedimiento administrativo especial sancionador identificado con la clave SCG/PE/PAN/CG/110/2010, en cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior al resolver los diversos recursos de apelación SUP-RAP-24/2011, SUP-RAP-26/2011, SUP-RAP-27/2011 y SUP-RAP-32/2011, acumulados.

La referida sanción fue como consecuencia de la conducta atribuida a la citada televisora en el sentido de que se le había solicitado a la citada concesionaria la difusión de los promocionales relativos al Quinto Informe de Gobierno del gobernador del Estado México en ciertos canales con cobertura en dicha entidad federativa, y que la orden de transmisión se realizó al amparo de los contratos con vigencia para el año de dos mil diez y en los cuales se estableció que la prestación del servicio era exclusivamente para el Estado de México. No obstante lo anterior, dicha empresa televisora difundió los promocionales en otras entidades federativas a pesar de que conocía el contenido del mensaje y el área geográfica para su difusión en contravención a lo dispuesto por el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Dicho proceder constituyó una infracción en términos de lo dispuesto por los artículos 238 y 350, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que dispone que cualquier infracción a lo dispuesto en el capítulo cuarto, título segundo, libro cuarto será sancionada y constituyen infracciones de los concesionarios o permisionarios de radio y televisión el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en el citado Código.

En ese sentido, es dable advertir que la televisora ha sido sancionada en anteriores ocasiones por infracciones de similar naturaleza en contravención al mismo bien jurídico consistente en la afectación al principio de equidad en la contienda electoral lo cual es suficiente para actualizar la reincidencia y tomarlo en cuenta en el caso concreto para estimarse que ello no implica necesariamente la imposición de una sanción mínima.

Esto es, ante la falta del deber de cuidado de la televisora responsable de no transmitir promocionales relativos a informes de gobierno en entidades que no le corresponden y fuera del plazo previsto en la norma electoral, ha sido sancionada en diversos procedimientos administrativos sancionadores, como se señaló en anteriores líneas, y con ello ha puesto en peligro en varias ocasiones el bien jurídico protegido consistente en la no afectación al principio de

SUP-RAP-583/2011

equidad en una contienda electoral, por lo que dicha conducta debe ser sujeta de reproche y en consecuencia sancionada.

Dicha situación es suficiente para considerar que en el caso concreto, la televisora responsable ha sido reincidente en su conducta.

En este contexto, si una de las finalidades de la imposición de las sanciones es evitar que el sujeto infractor incurra, posteriormente, en la realización de conductas similares a la sancionada y a pesar de ello, se reitera esa conducta o transgresión a la normativa, es evidente que la sanción previamente impuesta incumplió con la finalidad de disuadir de su reiteración.

Este aspecto justifica que esa reiteración se incluya en la individualización de la nueva sanción, como factor para incrementar su trascendencia o cuantía, toda vez que la imposición de una sanción similar a la previamente impuesta, resultaría insuficiente para reprimir la conducta transgresora, reiterada e ineficaz para inhibir una nueva realización de la conducta, en virtud de que, si la primera sanción incumplió con las finalidades antes señaladas, aquellas posteriores que sean de trascendencia y cuantía aproximada a la primera, carecerían de grado alguno de sustento para considerar que cumplen con los fines represivos y disuasivos.

No es óbice señalar lo dispuesto en el artículo 354, párrafo 1, inciso f), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que prevé la reincidencia como un factor que se debe considerar al determinar la sanción que corresponde a los concesionarios o permisionarios de radio y televisión por infringir la normativa electoral federal.

Tal precepto prevé:

"Artículo 354

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

f) Respecto de los concesionarios o permisionarios de radio y televisión:

.....

II. Con multa de hasta cien mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el caso de concesionarios o permisionarios de radio será de hasta cincuenta mil días de salario mínimo; en caso de reincidencia hasta con el doble de los montos antes señalados, según corresponda; “

De lo trasunto, se advierte que en el procedimiento administrativo sancionador electoral se establece la reincidencia en la comisión de una falta, no obstante la existencia previa de una sanción en el mismo sentido, como un factor que, en caso de que se presente, justifica la imposición de una sanción más severa.

Así, el elemento fundamental que sustenta el incremento de una sanción cuando se actualiza la reincidencia del sujeto infractor es la existencia de conductas previas de similar

naturaleza transgresoras del mismo bien jurídico, sancionadas mediante resolución firme.

En ese sentido, es que se considera **fundado** el presente agravio.

Al haberse declarado **fundado** el agravio se estima revocar en la parte atinente, la resolución reclamada para el efecto de que la autoridad responsable reindividualice nuevamente la sanción que corresponda a la televisora, tomando en cuenta lo aducido en la presente consideración.

SEXTO. Efectos de la sentencia. Al ser fundados los agravios del partido político actor, en los aspectos precisados, se debe revocar en lo atinente el Acuerdo CG422/2011 de catorce de diciembre de dos mil once del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en los siguientes términos:

1. Al analizar la violación al artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos considere que el diputado local Enrique Aubry De Castro Palomino sí violó la prohibición de incluir en la propaganda de una entidad pública, como son los diputados federales del Partido Verde Ecologista de México, su nombre, voz e imagen, como promoción personalizada.

Respecto de esa misma infracción, determine si es atribuible responsabilidad y en qué forma y grado de participación respecto de: 1. El diputado involucrado como protagonista del promocional; 2. Quienes contrataron su difusión; 3. Las personas físicas o morales que lo difundieron por televisión, y 4. Determine además, si el Partido Verde Ecologista de México tiene responsabilidad, directa o indirecta (invigilando), respecto de tales conductas infractoras. Una vez determinado ello, imponga las sanciones que correspondan por esa infracción.

2. En lo atinente a la calificación de la gravedad de la falta y la sanción que deba imponer a Televisión Azteca S.A. de C.V., individualice nuevamente la sanción tomando en cuenta sus propias afirmaciones respecto de la reincidencia de esa persona moral.

Por lo expuesto y fundado se

R E S U E L V E

PRIMERO. Se revoca en la parte que fue objeto de impugnación y respecto de los agravios que resultaron fundados, el acuerdo CG422/2011, del Consejo General del Instituto Federal Electoral de catorce de diciembre de dos mil once, respecto del procedimiento especial sancionador incoado en contra de diversos diputados federales de la LXI

SUP-RAP-583/2011

Legislatura de la Cámara de Diputados integrantes de la fracción parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México y de Televisión Azteca S.A. de C.V. concesionaria de las emisoras XHJAL-TV-CANAL 13 Y XHGJ-TV-CANAL 2, identificado con el número de expediente SCG/PE/CG/087/PEF/3/2011.

SEGUNDO. Se ordena al consejo responsable dictar una nueva resolución, en la que acate los lineamientos precisados en el Considerando Sexto de esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE, personalmente, al instituto político recurrente y al tercero interesado; **por correo electrónico** a la autoridad responsable y **por estrados,** a los demás interesados, en términos de lo dispuesto en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28, 29 y 48, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvase las constancias que correspondan y, acto seguido, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por mayoría de cuatro votos, lo resolvieron y firmaron los señores Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; en ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa, con los votos en contra de los Magistrados Flavio Galván

SUP-RAP-583/2011

Rivera y Manuel González Oropeza, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADO

**CONSTANCIO
CARRASCO DAZA**

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

**FLAVIO GALVÁN
RIVERA**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITEN LOS MAGISTRADOS FLAVIO GALVÁN RIVERA Y MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA AL RESOLVER EL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-RAP-583/2011.

Por no coincidir con el criterio de la mayoría al resolver recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-583/2011, en el sentido de que se revoque la resolución CG422/2011 emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el catorce de diciembre de dos mil once, en el procedimiento especial sancionador radicado en el expediente SCG/PE/CG/087/PEF/3/2011, formulamos **VOTO PARTICULAR**, sustentado en las razones y fundamentos expresados en los considerandos séptimo y octavo del proyecto de sentencia sometido al Pleno de la Sala Superior, por la Ponencia del Magistrado Manuel González Oropeza, que a continuación transcribimos de manera textual en su parte conducente:

[.....]

SÉPTIMO. Resumen de agravios y estudio de fondo.- Por cuestión de método, los agravios esgrimidos por el partido actor, se analizarán temáticamente bajo el siguiente orden:

I. Indebida fundamentación y motivación derivada de la falta de acumulación de su queja de diversos expedientes relacionados con los hechos denunciados.

a) El partido actor se queja que la resolución impugnada carece de la debida motivación y fundamentación, toda vez que la responsable tramita, sustancia y resuelve de manera separada en diversos expedientes de procedimientos administrativos sancionadores hechos relacionados y derivados de una misma denuncia que son los mensajes difundidos en televisión por parte del Partido Verde Ecologista de México, tanto en tiempos administrados por el Instituto Federal Electoral como en tiempos comerciales, promocionado los nombres e imagen de diversos legisladores y dirigentes, contraviniendo lo previsto en el artículo 360, fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Esto es, la responsable, sin motivación ni fundamentación deriva un expediente distinto que da origen a la resolución impugnada, emitiendo una resolución parcial e incompleta, que no considera por ejemplo que Enrique Aubry de Castro Palomino, diputado de la LIX Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco, que se ostenta como vocero del grupo parlamentario de los diputados federales del

SUP-RAP-583/2011

Partido Verde Ecologista de México, también se ostenta como vocero legislativo del Estado de Jalisco en un promocional difundido en los tiempos de la prerrogativa administrada por el Instituto Federal Electoral, hecho que consta en el escrito inicial de denuncia interpuesto por el partido actor.

b) Asimismo, señala que la materia de la resolución impugnada fue denunciada por el partido actor desde el siete de octubre del año en curso y se resolvió en forma parcial hasta el catorce de diciembre del presente año, es decir, más de dos meses después, no obstante que las verificaciones y actuaciones de la denuncia original, la responsable las realizó desde el once de octubre pasado, por lo que se viola la garantía de acceso a la justicia prevista en el artículo 17 constitucional.

c) En ese sentido, considera que la responsable transgredió los principios de congruencia y exhaustividad, en razón de que la responsable dicta una resolución sin resolver sobre varios puntos litigiosos ya que al determinar por infundado el procedimiento sancionador, dicha autoridad dejó de realizar una debida aplicación de la normatividad electoral, sin fundar y motivar adecuadamente.

d) Por otra parte, el partido actor señala que la materia de la resolución impugnada fue denunciada por el partido actor desde el siete de octubre del año en curso y la responsable resolvió la denuncia hasta el catorce de diciembre del presente año, es decir, más de dos meses después, no

obstante que las verificaciones y actuaciones de la denuncia original se realizaron desde el once de octubre pasado, por lo que se viola la garantía de acceso a la justicia prevista en el artículo 17 constitucional.

II. Responsabilidad de los ciudadanos Enrique Aubry de Castro Palomino y Juan José Guerra Abud por violación a los artículos 134 constitucional y 228, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

a) El partido actor considera que la responsable contraviene las normas electorales al determinar que los ciudadanos Juan José Abud, diputado federal y coordinador del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la Cámara de Diputados y Enrique Aubry de Castro Palomino, diputado local plurinominal de la LIX Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco del citado instituto político, no violentaron lo dispuesto en el artículo 41, Base III, apartado A, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 228, párrafo 5, y 347, párrafo 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior, toda vez que la conducta del diputado local Enrique Aubry de Castro Palomino, violentó lo dispuesto por el artículo 134 constitucional y 228, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al no corresponderle informar sobre las labores de los diputados federales, con lo cual transgredió los principios de

imparcialidad, neutralidad, legalidad y equidad que debe regir todo proceso electoral.

b) Asimismo, se queja que existió promoción personalizada del diputado local cuestionado al transmitir en su carácter de vocero de la fracción parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México, los promocionales denunciados no obstante la cercanía del próximo proceso electoral en el Estado de Jalisco.

c) Por otra parte, se queja que el diputado local promovió indebidamente su imagen como diputado local en toda la entidad, fuera de su ámbito geográfico de responsabilidad, ya que la difusión de los mensajes contratados debe circunscribirse a nivel regional, sin que pueda transmitirse en un estado donde se esté desarrollando un proceso electoral, como sucedió en el caso, que fue en el Estado de Michoacán.

Por lo anterior, el partido actor considera que transgredió lo dispuesto en la normativa constitucional y legal en la materia, en virtud de que contrataron y adquirieron en forma indebida tiempos en televisión, vulnerando el principio de equidad en materia electoral.

d) El actor señala que le causa agravio las argumentaciones establecidas en el considerando décimo primero de la resolución impugnada, en el que se determina declarar infundado el procedimiento especial sancionador incoado en contra del Partido Verde Ecologista ya que carecen de motivación y fundamentación en razón de que dicho partido sí violó lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1,

inciso a) en relación con los diversos 342, párrafo 1, inciso a), y 345, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al incumplir su obligación de garante que determina su responsabilidad, por haber aceptado o tolerado las conductas realizadas por dichos legisladores en la contratación o adquisición indebida de los promocionales denunciados en los cuales se difunde el nombre del citado partido político por lo que también se le está promoviendo.

III. Indebida calificación de la falta e imposición de la sanción a Televisión Azteca S.A. de C.V.

El partido actor se queja que le causa agravio lo argumentado en el considerando décimo segundo así como el punto tercero de la resolución reclamada, al calificar en forma indebida de gravedad leve la falta y limitarse a imponer una sanción consistente en una amonestación pública a Televisión Azteca S.A. de C.V. considerando sólo lo previsto en el artículo 350, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones Y Procedimientos Electorales, desestimando sin motivación y fundamentación que la falta implica diecinueve impactos difundidos durante la campaña electoral del proceso electoral local del Estado de Michoacán y que en el caso concreto se acredita la reincidencia.

Estudio de fondo

I. Indebida fundamentación y motivación derivada de la falta de acumulación de su queja de diversos expedientes relacionados con los hechos denunciados.

Se analiza en primer lugar, los agravios relacionados con la indebida fundamentación y motivación derivada de la falta de acumulación de su queja de diversos expedientes relacionados con los hechos denunciados.

Los conceptos de disenso debe desestimarse por infundados por **infundados**, en razón de que el partido actor parte de la premisa inexacta de que la autoridad responsable tenía la obligación de acumular su queja al expediente SCG/PE/CG/087/PEF/3/2011.

Primeramente, debe decirse que la acumulación es una figura jurídica procesal por medio de la cual los medios de impugnación cuando guarden vinculación entre sí pueden estudiarse de manera conjunta; ello, con el fin de darle celeridad al proceso y evitar el dictado de sentencias contradictorias. Lo anterior ha sido sustentado por esta Sala Superior en la tesis de jurisprudencia 2/2004, publicada en la compilación oficial de jurisprudencia y tesis 1997-2010, tomo jurisprudencia; cuyo rubro es: "ACUMULACIÓN NO CONFIGURA LA ADQUISICIÓN PROCESAL DE LAS PRETENSIONES",

Los objetivos propios de la acumulación son tendientes a evitar que se dicten resoluciones contradictorias en asuntos similares pero además a procurar economía procesal.

Esto es, la acumulación es la institución jurídico-procesal que tiene como finalidad lograr la economía procesal y que los juicios se resuelvan en una misma sentencia, para evitar que se dicten resoluciones contradictorias, pero en modo alguno la acumulación ocasiona que se alteren o modifiquen los derechos sustantivos, que en cada juicio o proceso tienen las partes.

Lo anterior es así, porque la acumulación solamente tiene efectos de carácter intraprocesal o intraprocedimental, lo cual no implica la fusión de los distintos juicios, recursos o procedimientos acumulados; cada uno conserva su individualidad, incluso en cuanto a la integración de los expedientes, a menos que se trate de actuaciones comunes, caso en el cual las constancias respectivas se deben agregar al expediente atrayente.

Tal criterio se puede corroborar en la tesis emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Séptima Época, consultable en el Semanario Judicial de la Federación números 139-144. Primera Parte, página trece, la cual se transcribe a continuación:

ACUMULACIÓN DE AUTOS.- El objetivo primordial de la acumulación de autos, según se desprende del análisis lógico y congruente de los artículos 57 y 63 de la Ley de Amparo, es acatar el principio de economía procesal traducido en que una sola audiencia se resuelvan dos o más juicios de garantías en donde se reclama el mismo acto y evitar que en dichos juicios se dicten sentencias contradictorias; resultando de lo anterior, que a pesar de la tramitación y de la

resolución conjunta y simultánea, los juicios de amparo acumulados conservan su individualidad, es decir, sus características propias. De lo anterior se infiere que la circunstancia de que no se haya declarado la acumulación de ninguna manera implica que se hubiere dejado sin defensa a las partes o que pudiera influir de manera decisiva en la sentencia que deba dictarse en definitiva, ni menos aún que no haya sido oída alguna de las partes que tenga derecho a intervenir en el juicio conforme a la ley; motivo por el cual es claro que no se está en presencia del supuesto normativo que contempla el artículo 91, fracción IV, segunda parte, de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales.

Al respecto, en materia del procedimiento administrativo sancionador electoral federal se debe tener presente lo dispuesto en el artículo 360 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que expresamente señala lo siguiente:

2. Para la resolución expedita de las quejas o denuncias y con el objeto de determinar en una sola resolución sobre dos o más de ellas, procederá decretar la acumulación por litispendencia, conexidad, o cuando exista vinculación de dos o más expedientes de procedimientos por que existan varias quejas o denuncias contra un mismo denunciado, respecto de una misma conducta y provengan de una misma causa.

Por su parte, el numeral 11 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, prevé:

Acumulación

1. A fin de resolver en forma expedita las quejas y denuncias que conozca la autoridad electoral, y con el objeto de determinar en una sola resolución respecto de dos o más de ellas, se procederá a decretar la acumulación de expedientes, en los supuestos de litispendencia o conexidad de la causa.

La Secretaría atenderá a lo siguiente:

a) Litispendencia, entendida como la relación existente entre un procedimiento que aún no resuelve la autoridad competente y otro que recién ha sido iniciado en los que se da la identidad de los elementos de litigio: sujetos, objeto y pretensión;

b) Conexidad, entendida como la relación entre dos o más procedimientos por provenir éstos de una misma causa o iguales hechos, en los que resulta conveniente evitar la posibilidad de resoluciones contradictorias.

2. De oficio o a petición de parte, previa valoración correspondiente, la Secretaría decretará la acumulación de expedientes desde el momento de acordar la admisión y hasta antes del cierre de instrucción.

De las anteriores disposiciones es dable concluir que el Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene la facultad de resolver, en forma acumulada, dos o más quejas o denuncias. Tal posibilidad tiene por objeto determinar, en una sola resolución, sobre dos o más quejas o denuncias contra uno o más denunciados, respecto de conductas similares que provengan de la misma causa o de hechos semejantes, sin que los procedimientos respectivos pierdan su autonomía, ni que tal acumulación implique la adquisición procedimental de las pretensiones del o los denunciados.

En ese sentido la formulación de los preceptos transcritos permite apreciar que es facultad potestativa de la autoridad administrativa electoral acumular las quejas o denuncias sujetas a su conocimiento.

Mediante el término "potestativo" se entiende "lo que lícitamente cabe hacer o dejar de hacer", es decir, aquello que no es imperativo o que no constriñe a un hacer por parte de la autoridad.

Así, el hecho de que la responsable no haya estimado conducente acumular la queja a que alude el partido actor, por ningún motivo puede considerarse como una violación a la referida disposición y, por tanto, ningún agravio se irroga a la enjuiciante, máxime si de las constancias de los autos correspondientes al expediente SUP-RAP-592/2011, el cual está en trámite ante este órgano jurisdiccional, se desprende que el partido actor controvertió el Acuerdo CG460/2011 dictado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en el expediente SCG/PE/PRD/CG/086/PEF/2/2011, por el cual resolvió la queja a que alude el partido actor en el presente agravio, lo que constituye un hecho notorio en términos de lo dispuesto en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Asimismo, éste órgano jurisdiccional ha sostenido en los expedientes SUP-RAP-176/2010 y SUP-RAP-96/2008 el criterio de que la posibilidad de decretar la acumulación de procedimientos administrativos es, por definición, una

facultad potestativa del órgano encargado de desahogar la tramitación de los asuntos, que además le corresponde en forma exclusiva, fundamentalmente por su carácter de rector del proceso, que atendiendo al principio de inmediatez procesal, le permite visualizar si en cada caso, es posible ordenar el acto procesal acumulativo, pero que indudablemente no puede concebirse como una obligación procesal.

Ello, al tratarse de un acto procesal eminentemente facultativo no puede exigirse al órgano resolutor que decreta necesariamente su acumulación, pues constreñirlo de ese modo podría atender precisamente contra el principio que orienta esa clase de decisiones procesales; esto es, el deber de emitir una resolución pronta y expedita, particularmente en el caso de los procedimientos administrativos especiales sancionadores.

Además, en el marco de los procedimientos administrativos sancionadores, las exigencias o requisitos para que el resolutor tenga la posibilidad de acumular los procedimientos de su conocimiento se complementan a través de la aplicación de los principios propios del *ius punendi*; particularmente, en los casos donde se advierte el concurso o concurrencia de conductas infractoras, respecto de los cuales la acumulación se hace *necesaria*, pues se erige como un mecanismo que garantiza que la duplicidad o pluralidad de conductas sean sancionadas en forma independiente y no se efectúe una imposición reiterada de

SUP-RAP-583/2011

sanciones por una misma conducta, como consecuencia de una cuestión eminentemente procesal.

En este contexto, se aprecia que la decisión de acumular las quejas o denuncias no está regulada como una obligación inexorable, sino como una facultad discrecional del órgano administrativo electoral.

De ahí que, en el caso, se insista que lo expuesto por el partido actor, no permite llegar a la conclusión de que la acumulación era indispensable, pues su afirmación sólo descansa en que, desde su punto de vista, la resolución impugnada era parcial e incompleta al no resolver sobre “varios puntos litigiosos” que hizo valer en la queja que había presentado el siete de octubre pasado, por lo que estimó que dicha resolución carecía de la debida fundamentación y motivación.

Aunado a lo anterior, tal y como se mencionó en párrafos anteriores, la queja presentada por el partido actor el siete de octubre pasado, la cual se inconforma que no fue acumulada al expediente SCG/PE/CG/087/PEF/3/2011, ha sido resuelta por la autoridad administrativa electoral federal al dictar el Acuerdo CG460/2011 de fecha veintiuno de diciembre de dos mil once por el cual resolvió el procedimiento especial sancionador SCG/PE/PRD/CG/086/PEF/2/2011.

En ese sentido, se advierte que la autoridad responsable analizó y se pronunció sobre los motivos de inconformidad señalados en dicha queja, por lo que a ningún fin práctico

llevaría ordenarle que emita la resolución correspondiente toda vez que se ha pronunciado sobre la misma.

Por otra parte, en relación al agravio consistente en que la materia de la resolución impugnada fue denunciada por el partido actor desde el siete de octubre del año en curso y se resolvió en forma parcial hasta el catorce de diciembre del presente año, es decir, más de dos meses después, no obstante que las verificaciones y actuaciones de la denuncia original, la responsable las realizó desde el once de octubre pasado, por lo que se viola la garantía de acceso a la justicia prevista en el artículo 17 constitucional, este se estima **infundado** en razón de que la autoridad ejerció su facultad investigadora durante la tramitación del procedimiento a partir de la recepción del escrito de denuncia hasta la fecha que se fijó para la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos.

Cabe mencionar que una denuncia no se equipara a un medio de impugnación y con ello dar lugar a una petición de acceso a la justicia si no lo que genera es la intervención de las autoridades para que realicen su facultad investigadora y se puedan allegar de los elementos necesarios para el desahogo de la misma a efecto de que puedan emitir una resolución al respecto.

Lo anterior se corrobora del análisis de los autos, ya que se advierte que a partir de la primera actuación derivada de la presentación del escrito de denuncia, la cual se generó el once de octubre del año en curso, realizó diversas acciones dentro del procedimiento sancionador, que entre

SUP-RAP-583/2011

otros, se encuentran: Acuerdo de doce de octubre del año en curso relativo al inicio del procedimiento administrativo sancionador; Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral de la misma fecha, respecto del otorgamiento de las medidas cautelares solicitadas por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral; los oficios de notificación de dicho Acuerdo a las partes involucradas; Oficio DEPPP/STCRT/5520/2011 de catorce de octubre del año en curso, por el cual el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión, informa al Secretario del Consejo General respecto del cumplimiento de las medidas cautelares; Acuerdo de dieciocho de octubre de dos mil once suscrito por el Secretario del Consejo General, por el cual realiza diversos requerimientos a las partes involucradas; con fecha veintiséis de octubre de dos mil once, la responsable recibió respuestas a los requerimientos solicitados; mediante acuerdo de fecha el nueve de noviembre de dos mil once, la responsable, a fin de obtener mayores elementos para resolver el procedimiento, de nuevo requirió diversa información a las partes involucradas; el veintiocho de noviembre de dos mil once, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos dio respuesta al requerimiento del Secretario del Consejo General relativo al cumplimiento de las medidas cautelares por parte de las concesionarias y permisionarias de las emisoras del Estado de Michoacán; el dos de diciembre del año próximo pasado, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto

Federal Electoral, señaló, entre otros aspectos, la fecha para la celebración de la audiencia de de pruebas y alegatos.

En ese sentido, es dable advertir que no se afectó lo relativo en la actuación de la responsable, al ser evidente que la responsable ejerció su facultad de investigación, por lo que resulta incuestionable que si en el procedimiento respectivo existieron elementos o indicios que evidenciaran la posible existencia de una falta o infracción legal, ya sea porque el denunciante haya aportado algún medio de convicción con ese alcance, o que de oficio, se haya allegado de alguna prueba que la ponga de relieve, constituyó un deber para la autoridad llevar a cabo los actos que fueran necesarios para esclarecer plenamente la verdad de las cuestiones fácticas sometidas a su potestad, ya sea para acreditar o no la existencia de los hechos o la responsabilidad de los imputados.

De ahí lo **infundado** de los agravios.

II. Responsabilidad de los ciudadanos Enrique Aubry de Castro Palomino y Juan José Guerra Abud por violación a los artículos 134 constitucional y 228, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Dentro de este apartado el partido actor señala los siguientes agravios:

a) El partido actor considera que la responsable contraviene las normas electorales al determinar que los

SUP-RAP-583/2011

ciudadanos Juan José Abud, diputado federal y coordinador del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la Cámara de Diputados y Enrique Aubry de Castro Palomino, diputado local plurinominal de la LIX Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco del citado instituto político, no violentaron lo dispuesto en el artículo 41, Base III, apartado A, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 228, párrafo 5, y 347, párrafo 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior, toda vez que la conducta del diputado local Enrique Aubry de Castro Palomino, violentó lo dispuesto por el artículo 134 constitucional y 228, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al no corresponderle informar sobre las labores de los diputados federales, con lo cual transgredió los principios de imparcialidad, neutralidad, legalidad y equidad que debe regir todo proceso electoral.

b) Asimismo, se queja que existió promoción personalizada del diputado local cuestionado al transmitir en su carácter de vocero de la fracción parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México, los promocionales denunciados no obstante la cercanía del próximo proceso electoral en el Estado de Jalisco.

c) Por otra parte, se queja que el diputado local promovió indebidamente su imagen como diputado local en toda la entidad, fuera de su ámbito geográfico de

responsabilidad, ya que la difusión de los mensajes contratados debe circunscribirse a nivel regional, sin que pueda transmitirse en un estado donde se esté desarrollando un proceso electoral, como sucedió en el caso, que fue en el Estado de Michoacán.

Por lo anterior, el partico actor considera que transgredió lo dispuesto en la normativa constitucional y legal en la materia, en virtud de que contrataron y adquirieron en forma indebida tiempos en televisión, vulnerando el principio de equidad en materia electoral.

d) El actor señala que le causa agravio las argumentaciones establecidas en el considerando décimo primero de la resolución impugnada, en el que se determina declarar infundado el procedimiento especial sancionador incoado en contra del Partido Verde Ecologista ya que carecen de motivación y fundamentación en razón de que dicho partido sí violó lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso a) en relación con los diversos 342, párrafo 1, inciso a), y 345, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al incumplir su obligación de garante que determina su responsabilidad, por haber aceptado o tolerado las conductas realizadas por dichos legisladores en la contratación o adquisición indebida de los promocionales denunciados en los cuales se difunde el nombre del citado partido político por lo que también se le está promoviendo.

SUP-RAP-583/2011

Por lo que corresponde al agravio identificado con el inciso a) de este apartado, esta Sala Superior estima que es **infundado** por lo siguiente:

En primer lugar, conviene tener presente el marco constitucional y normativo que debe observarse respecto de actos que tengan injerencia con las limitaciones a que está constreñida la contratación de propaganda con recursos públicos, difundida por instituciones y poderes públicos federales, locales, municipales o del Distrito Federal, órganos autónomos, cualquier ente público de los tres órdenes de gobierno o sus servidores públicos; a través de radio, televisión, prensa, mantas, bardas, anuncios espectaculares, volantes u otros medios similares.

De conformidad con lo previsto en el artículo 134, párrafo octavo constitucional, la propaganda bajo cualquier modalidad de comunicación social que difundan los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En este sentido, la propaganda que se transmita con motivo de las mencionadas excepciones deberá tener carácter institucional; es decir, deberá de abstenerse de difundir logros de gobierno, obra pública, e incluso, emitir

información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía.

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

Así también, el artículo 2 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Propaganda Institucional y Político Electoral de Servidores Públicos determina que se considerará propaganda político-electoral contraria a la ley, aquella contratada con recursos públicos, difundida por instituciones y poderes públicos federales, locales, municipales o del Distrito Federal, órganos autónomos, cualquier ente público de los tres órdenes de gobierno o sus servidores públicos; a través de radio, televisión, prensa, mantas, bardas, anuncios espectaculares, volantes u otros medios similares, que contenga alguno de los elementos siguientes:

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

SUP-RAP-583/2011

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

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

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

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

f) La mención de cualquier fecha de proceso electoral, sea de organización, precampaña, campaña, jornadas de elección o de cómputo y calificación, u otras similares;

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

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

Por otra parte, el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el informe anual de labores o gestión de los

servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso, la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

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

Al respecto, esta Sala Superior ha establecido que, entre las modalidades bajo las cuales pueden configurarse infracciones a las normas, principios y reglas en materia electoral, en particular, en tratándose de los tópicos antes enunciados, puede generarse a partir de manipulación indirecta o encubierta de la prohibición establecida en la Constitución Política y en la ley, ya que una violación directa a las leyes se identifica como la adecuación exacta de los hechos a los supuestos normativos que regulan una situación

jurídica determinada, mientras que las violaciones por medios o mecanismos distintos, pueden actualizarse cuando existan conductas que, si bien, parecieran no encuadrar directamente en el supuesto establecido en la norma, su ejecución genera la afectación al bien jurídico en ella tutelado, es decir, que el resultado obtenido con dichas conductas genere el mismo resultado que se pretendió inhibir con el establecimiento de la norma.

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

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

forma a los medios de comunicación para difundir las actividades de un funcionario público.

Es dable resaltar que, la disposición constitucional en comento, no tiene por objeto impedir que los funcionarios públicos dejen de llevar a cabo los actos que por su propia naturaleza deben efectuar como servidores públicos en los tres órdenes de gobierno, y menos prohibir, que dejen de participar activamente en la entrega de bienes y servicios a los gobernados en la demarcación territorial que corresponda, ya que ello podría atentar contra el desarrollo y correcto desenvolvimiento de la función pública que están obligados a cumplir en beneficio de la población.

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

SUP-RAP-583/2011

los procesos electorales, básicamente los de equidad e igualdad que se tratan de proteger con estas normas.

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

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

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

En particular, se viola el principio de imparcialidad en materia electoral a que se refieren las normas descritas cuando cualquier servidor público aplica los recursos públicos que están bajo su responsabilidad de manera tal que afecte la equidad en la contienda entre partidos políticos.

Ahora bien, en el caso concreto, el Consejo General del Instituto Federal Electoral al resolver a fojas 111 a 123 de la resolución impugnada respecto del procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente SCG/PE/CG/087/PEF/3/2011, en lo que interesa determinó declarar infundado lo relacionado a la posible violación a lo dispuesto en los artículos 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por indebida promoción personalizada del diputado plurinominal local de la LIX Legislatura el Congreso del Estado de Jalisco, ciudadano Enrique Aubry de Castro Palomino al incluir su imagen y voz en el promocional denunciado relativo a la difusión del informe de labores de diversos diputados federales de la fracción parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México en la Cámara de Diputados, por las siguientes razones:

- Se estableció que de las constancias que obraban en el expediente se advirtió que el diputado local cuestionado, Enrique Aubry de Castro Palomino participó en el promocional denunciado en su carácter de vocero de prensa de la fracción parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México.

SUP-RAP-583/2011

- Se estimó que dicha circunstancia no autorizaba la exposición de la imagen del citado servidor público en promocionales que formaban parte del informe de labores de otros servidores públicos que pudieran válidamente difundir mensajes relacionados con ese hecho.
- Se dijo que como parte de las restricciones a los contenidos de los mensajes que emiten los servidores públicos se podía identificar la restricción general de evitar hacer promoción personalizada de algún servidor público en contravención a lo previsto por el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Asimismo, se consideró que si bien en el presente caso se podía estimar colmados la mayoría de los elementos a considerar en la delimitación de la conculcación de infracciones a lo dispuesto en el precepto constitucional antes citado, lo cierto era que uno de los elementos fundamentales para determinar la existencia de este tipo de infracciones era que la propaganda pudiera influir en la equidad de la contienda electoral.
- En ese sentido, se estimó que la sola presencia del servidor público cuestionado en el promocional de referencia, no resultaba suficiente para derivar una afectación al principio de equidad en la contienda electoral, en razón de que no se hace referencia a expresiones alusivas al sufragio o a algún proceso electoral o de selección interna de candidatos de un instituto político ni tampoco alude a una precandidatura o candidatura ni manifiesta ser aspirante a ocupar un

SUP-RAP-583/2011

cargo de elección popular, además de que su imagen y voz expuesta no se presentó con el carácter de precandidato o candidato a alguna contienda electoral.

- Por tanto se concluyó que no era posible tener por colmado el elemento de que la propaganda denunciada pudiera influir en la equidad de la contienda electoral.
- Se dijo que dichos argumentos eran coincidentes con lo resuelto en los expedientes SUP-RAP-147/2008 y SUP-RAP-173/2008 que dio lugar a la jurisprudencia 20/2008 con rubro: “PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO. REQUISITOS PARA SU INICIO Y EMPLAZAMIENTO TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL QUE IMPLIQUE LA PROMOCIÓN DE UN SERVIDOR PÚBLICO” relativo a que solamente la propaganda (bajo cualquier modalidad de comunicación social) que difundan los poderes públicos, los órganos autónomos y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, que puedan influir en la equidad de la competencia electoral entre los partidos políticos, y que dicha propaganda incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, es susceptible de control y vigilancia por el Instituto Federal Electoral.
- Por otra parte, se estableció que la difusión del promocional cuestionado tampoco transgredió el principio de imparcialidad que deben respetar los servidores públicos, en razón de que del análisis del material objeto del procedimiento no se advertía algún elemento que pudiera generar la presunción de que se

SUP-RAP-583/2011

estuviera ante la presencia de propaganda personalizada destinada a influir en el Proceso Electoral Local que en esos momentos se estaba llevando a cabo en el estado de Michoacán; y que aun y cuando de los elementos de prueba fue posible demostrar el uso de recursos públicos en la ejecución de los hechos denunciado, lo cierto es que al haber sido contratados con anterioridad al inicio de la contienda electoral local, no fue posible advertir un impacto en la misma, lo anterior dado que la difusión del promocional de cuenta en dicha entidad federativa, no fue responsabilidad del partido político y/o funcionarios.

- Se estimó lo anterior con fundamento en la norma primera del Acuerdo CG193/2011 mediante el cual se emitieron normas reglamentarias sobre imparcialidad en la aplicación de recursos públicos a que se refiere el artículo 347, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en acatamiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-147/2011, que señala que serán conductas contrarias al principio de imparcialidad en la aplicación de recursos públicos y la equidad de la competencia entre los partidos políticos, las realizadas por cualquier servidor público, por si o por interpósita persona, a partir del inicio de los procesos electorales federales y hasta la conclusión de la jornada electoral.

- En esa tesitura, se consideró declarar infundado el procedimiento especial sancionador.

Una vez precisado lo anterior, a juicio de esta Sala Superior, la conclusión apuntada es correcta y suficiente para constatar que el diputado local Enrique Aubry de Castro Palomino no infringió lo dispuesto por los artículos 134 constitucional y 228, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por el sólo hecho de aparecer su imagen en los promocionales relativos a los informes de labores de los diputados federales del Partido Verde Ecologista de México.

Lo anterior es así, ya que tal y como lo señala la responsable, del análisis del promocional cuestionado, no se advierte que la sola presencia del servidor público denunciado haya afectado el principio de equidad en una contienda electoral, toda vez que no realiza referencia alguna al uso de las expresiones tales como "voto", "votar, sufragio", entre otras. Asimismo, dicho promocional carece de mensajes tendentes a la obtención del voto a favor de algún servidor público, un tercero algún partido político, aspirante, precandidato o candidato; tampoco el servidor público denunciado hace mención de que aspira a ser precandidato o candidato ni mucho menos aspirante a ocupar algún cargo de elección popular y en ningún momento se hace algún señalamiento a un proceso electoral en específico, además de que dicho mensaje no se dirige al electorado en general para influir en sus preferencias electorales a favor o en contra de aspirantes, precandidatos, candidatos o partidos políticos.

A efecto de evidenciar lo anterior, resulta pertinente destacar el contenido del promocional objeto de denuncia cuya transcripción se encuentra inserta en las páginas 82 y 83 de la resolución impugnada.

Aparece una persona del sexo masculino, posteriormente aparece una banda del lado derecho de la pantalla en la que refiere el siguiente nombre Enrique Aubry De Castro Palomino Vocero de la Fracción Parlamentaria del PVEM, Cámara de Diputados, refiriendo lo siguiente:

"Enrique Aubry De Castro Palomino: En el dos mil nueve nos comprometimos a que se aplicara pena de muerte a secuestradores y asesinos, a nosotros no se nos olvida, gracias a nuestra insistencia conseguimos que se castigue hasta con setenta años de cárcel a secuestradores, en el Partido Verde, vamos por más, cadena perpetua."

Por último aparece el logotipo del Partido Verde Ecologista de México, así como de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados, seguido de la leyenda

"Voz en off: Diputados del Partido Verde."

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

Como se observa, en ningún momento el ciudadano Enrique Aubry De Castro Palomino hace uso de las expresiones tales como "voto", "votar, sufragio", tampoco solicita la obtención del voto a favor de algún servidor público, un tercero, algún partido político, aspirante, precandidato o candidato, ni hace referencia a que es aspirante, precandidato, candidato a ocupar un cargo de elección popular. Por otra parte, no se hace mención a un proceso electoral además de que el contenido del mensaje no está destinado a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de aspirantes, precandidatos, candidatos o partidos políticos. Por tanto, se advierte que no existen elementos para considerar que el contenido del mensaje se realizó en contravención a la norma constitucional, legal y reglamentaria en la materia, atendiendo además, a que el contenido del promocional es claro y no deja lugar a dudas que el servidor público denunciado participó en el mensaje cuestionado en su calidad de vocero para transmitir la información relativa a que los diputados federales del Partido Verde Ecologista de México se habían comprometido en su labor legislativa a aplicar la pena de muerte a secuestradores y asesinos y que gracias a su insistencia se aprobó aplicar una pena de hasta setenta años de prisión a quien cometa este tipo de delitos, tal y como se advierte de la transcripción y descripción hecha por la responsable.

En ese sentido, se acredita que la sola presencia del diputado local denunciado en el promocional cuestionado no es suficiente para derivar en una afectación al principio de

SUP-RAP-583/2011

equidad en una contienda electoral ya que con la simple revisión del contenido del mensaje denunciado, se aprecia que todo lo que se dice así como la imagen del diputado local Enrique Aubry De Castro Palomino guarda relación con las actividades de los diputados federales en comento, y no existen elementos, tales como frases, símbolos o imágenes que permitan afirmar que se descontextualizan del promocional con el objeto de realizar promoción personalizada.

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

- 1.- Su difusión debe ocurrir sólo una vez al año.
- 2.- Se debe transmitir en canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público.

3.- No debe excederse de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe.

4.- No debe realizarse dentro del periodo de campaña electoral y,

5.- En ningún caso la difusión de tales informes debe tener fines electorales.

Asimismo, ha sido criterio reiterado de este órgano jurisdiccional que el control y vigilancia de la propaganda política o electoral que difundan los poderes públicos, los órganos autónomos y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, puede ser motivo de una denuncia cuando se actualicen los elementos siguientes:

1. Que se esté ante la presencia de propaganda política o electoral.
2. Que dicha propaganda se hubiese difundido bajo cualquier modalidad de medio de comunicación social.
3. Que el sujeto que hubiere difundido la propaganda sea un ente de gobierno de cualquier nivel.
4. Que la propaganda hubiese sido pagada con recursos públicos.

5. Que en la propaganda se incluyan nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de un funcionario público.
6. Que la propaganda pueda influir en la equidad de la competencia electoral.

Como se aprecia, en el caso no se cumple con los presupuestos indicados, porque, como se dijo, no se está ante la presencia de propaganda política o electoral, ni puede ser considerada como contraventora de lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución, pues su difusión fue con motivo del informe de gestión de diversos diputados federales del Partido Verde Ecologista de México y la participación del diputado local denunciado consistió exclusivamente en transmitir el contenido del trabajo que en su momento realizaron dichos diputados federales, más no señaló que dicho trabajo le correspondía a él; tampoco se advierte que transmitiera propaganda partidista a favor de alguna campaña electoral además de que su contenido no tenía como finalidad alguna cuestión de carácter electoral.

Así también, no se advierte que el legislador denunciado haya argumentado cuestión alguna que implicara, ni siquiera como indicio, que el mensaje implicara promoción personalizada, o en su caso, pudiera influir en alguna contienda electoral con la difusión del relativo al informe de gestión.

En esa línea argumentativa se concluye que al tratarse de la difusión de un informe de labores de legisladores federales, en el cual se hace alusión exclusivamente al trabajo legislativo, ello es motivo suficiente para considerar que no se trata de propaganda personalizada a la que se refiere el artículo 134 constitucional, al ser un caso de excepción, siempre y cuando reúna los requisitos señalados en las referidas normas constitucionales y legales.

Por otra parte, se estima **infundado** el agravio identificado con el inciso b) consistente en que existió promoción personalizada del diputado local cuestionado al transmitir en su carácter de vocero de la fracción parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México, los promocionales denunciados no obstante la cercanía del próximo proceso electoral en el Estado de Jalisco.

Lo anterior, toda vez que tal y como se dijo en párrafos precedentes, en ningún momento, en los mensajes citados, el ciudadano Enrique Aubry De Castro Palomino hace uso de las expresiones tales como "voto", "votar, sufragio", tampoco solicita la obtención del voto a favor de algún servidor público, un tercero, algún partido político, aspirante, precandidato o candidato, ni hace referencia a que es aspirante, precandidato, candidato a ocupar un cargo de elección popular en el Estado de Jalisco. Asimismo, tampoco se arroga como mérito personal las labores por la cual está informando.

SUP-RAP-583/2011

Esto decir, la autoridad electoral responsable estimó que en el caso, no se acreditaba que el diputado local denunciado, hubiese participado en la transmisión del promocional, ni siquiera en su calidad de aspirante a algún cargo de elección popular en el Estado de Jalisco.

Por otra parte, no se hace mención al proceso electoral referido además de que el contenido del mensaje no está destinado a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de aspirantes, precandidatos, candidatos o partidos políticos. Además, se advierte del contenido del promocional que el servidor público denunciado participó en el mensaje cuestionado en su calidad de vocero para transmitir la información relativa a que los diputados federales del Partido Verde Ecologista de México.

Asimismo, en la contratación de los promocionales no se acreditó que el propio servidor público denunciado hubiese aportado alguna cantidad económica o en especie para la realización y transmisión de dichos promocionales.

Así también, la transmisión de dichos promocionales donde aparece la imagen, voz y nombre del diputado local denunciado se realizó cuando todavía no daba inicio el proceso electoral en el Estado de Jalisco, esto es, el último día de su difusión fue el doce de octubre pasado y el plazo para el inicio del proceso electoral comenzó con la emisión del “Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco mediante el cual se aprobó el texto de la convocatoria para la celebración

de las elecciones constitucionales que se llevarán a cabo el primero de julio de dos mil doce en la entidad, en términos del artículo 134, párrafo 1, fracción XXXIV del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco” publicado en el Periódico Oficial del Estado de Jalisco, el veintinueve de octubre pasado; lo anterior de conformidad con lo establecido en el artículo 213, párrafo 1, del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.

Es por ello, que no existe inmediatez entre la difusión del mensaje denunciado y el proceso electoral en el Estado de Jalisco, considerando que hasta la fecha en que se resuelve este recurso de apelación, no existe prueba alguna que acredite que el diputado local cuestionado sea aspirante o esté acreditado como precandidato o candidato a algún puesto de elección popular.

Aunado a lo anterior, es menester considerar que la difusión del mensaje cuestionado lo realizó en su carácter de vocero de prensa de la fracción parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México, cargo que le fue conferido por el coordinador del citado grupo parlamentario de conformidad con los artículos 26, párrafo 3, inciso b) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión y 4, inciso d), 12, inciso b) y 13, inciso n), del Reglamento del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la LXI Legislatura y cuyo nombramiento no está cuestionado en autos.

Dichos preceptos legales y reglamentarios señalan lo siguiente:

**LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS CÁMARA DE
DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN**

**CAPITULO TERCERO
De los Grupos Parlamentarios**

ARTICULO 26.

1....

2....

3. En la primera sesión ordinaria de la Legislatura, cada Grupo Parlamentario de conformidad con lo que dispone esta ley, entregará a la Secretaría General la documentación siguiente:

.....

b) Las normas acordadas por los miembros del Grupo para su funcionamiento interno, según dispongan los Estatutos del partido político en el que militen;

**REGLAMENTO DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL
PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO EN LA LXI
LEGISLATURA**

Artículo 4. El Grupo Parlamentario del PVEM organiza su funcionamiento con la siguiente estructura:

a) ...

b)...

c)...

d) **Los voceros de prensa que en su caso determine el coordinador parlamentario, si éste delega esa función, los cuales podrán ser designados de entre los diputados**

integrantes del Grupo Parlamentario del PVEM o cualquier ciudadano que, a juicio del coordinador, se estime pertinente.

Artículo 12. La dirección del grupo parlamentario recae en un coordinador que será designado en conformidad a los estatutos del PVEM.

Esta dirección estará integrada por los siguientes diputados:

a)...

b) A criterio del grupo parlamentario por la complejidad del trabajo legislativo podrán ser establecidas hasta tres vicecoordinaciones y voceros de prensa. Estos últimos deberán ser designados por el coordinador del grupo parlamentario, en caso de éste encomiende tal facultad.

Artículo 13. El Coordinador del Grupo Parlamentario tendrá las siguientes atribuciones y obligaciones:

(....)

n) Ser vocero oficial del Grupo, únicamente en caso de que no se designe a algún otro.

Es menester mencionar que de acuerdo a la definición que da el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española un "vocero" es aquella persona que habla en nombre de otra, o de un grupo, institución, entidad, llevando su voz y representación.

En este sentido, un vocero es un portavoz, esto es, es aquella persona quien usa o presta su voz para transmitir el mensaje de otro y da a conocer a la comunidad en general la postura de la organización que representa ante determinados tópicos o temas de interés.

Ahora bien, de lo previsto en los artículos 4, inciso d), 12 inciso b), 13, inciso n), del Reglamento del Grupo

SUP-RAP-583/2011

Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la LXI Legislatura, se colige que el coordinador del grupo parlamentario del citado instituto político en la Cámara de Diputados, puede nombrar voceros de prensa en caso de que decida delegar dicha función, los cuales podrán ser designados de entre los diputados integrantes del grupo parlamentario o cualquier ciudadano que, a juicio del coordinador, se estime pertinente.

Asimismo, dichos ciudadanos serán voceros oficiales del grupo parlamentario.

En el caso concreto, el diputado local plurinominal de la LIX Legislatura del Congreso del Estado de Jalisco, Enrique Aubry De Castro Palomino, participó en el promocional denunciado, en su carácter de vocero de prensa de la fracción parlamentaria del aludido partido político en la Cámara de Diputados, cargo que le fue otorgado por el propio coordinador del grupo parlamentario al no ser diputado federal integrante del citado grupo parlamentario, cuya copia del nombramiento se encuentra en autos, la cual es valorada en términos de lo previsto en los artículos 14 y 16 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Es por ello, que dicho legislador en su carácter de vocero, tiene la posibilidad de ser el portavoz y emitir los comunicados oficiales del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la Cámara de Diputados,

como puede ser la difusión del trabajo legislativo de sus integrantes.

Por tanto, se estima que el sujeto denunciado participó en la difusión del promocional cuestionado en su carácter de vocero oficial del grupo parlamentario y por lo mismo tiene la atribución de apoyar a los diputados federales integrantes del citado grupo, en la difusión de su trabajo legislativo, a través de los informes de labores, como sucedió en el caso concreto.

En esa tesitura, el citado legislador sí podía participar en la difusión del promocional denunciado, aún cuando no ostentara el cargo de diputado federal en la LXI Legislatura, y el tema del mensaje tuviere relación con los informes de labores de diversos legisladores federales del aludido grupo parlamentario.

De ahí lo **infundado** del agravio.

Por otra parte, se estima **infundado** el agravio identificado con el inciso c) relativo a que el diputado local denunciado promovió indebidamente fuera de su ámbito geográfico de responsabilidad, ya que la difusión de los mensajes contratados debe circunscribirse a nivel regional, sin que pueda transmitirse en un estado donde se esté desarrollando un proceso electoral, como sucedió en el caso, que fue en el Estado de Michoacán, por lo que se transgredió lo dispuesto en la normativa constitucional y legal en la materia, en virtud de que contrataron y adquirieron en forma

indebida tiempos en televisión, vulnerando el principio de equidad en materia electoral.

Lo **infundado** del agravio radica en que en autos, está acreditado y no controvertido que el citado promocional fue difundido en espacios de televisión derivado de la contratación de fecha ocho de septiembre de dos mil once que realizó el diputado Juan José Guerra Abud, Coordinador de la fracción parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México en la LXI Legislatura con Televisión Azteca S.A. de C.V. a efecto de publicitar a través de los servicios televisivos de dicha televisora el informe de labores de los legisladores federales Norma Leticia Orozco Torres, Rodrigo Pérez-Alonso González, Juan Gerardo Flores Ramírez, Juan Carlos Natale López y Caritina Sáenz Vargas, todos ellos integrantes del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México de la LXI Legislatura.

Dicha contratación fue pagada con recursos de la citada fracción parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México.

En los citados contratos de prestación de servicios, los cuales obran su copia de uno de ellos en autos de este expediente y la copia del otro contrato obra en el cuaderno accesorio 1 del expediente relativo al SUP-RAP-592/2011, lo que constituye un hecho notorio de conformidad con el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y se valoran en términos de los artículos 14 y 16 de la citada Ley de Medios,

se advierte que, tal y como lo señala la responsable, que en las cláusulas SEXTA y SÉPTIMA, el coordinador del grupo parlamentario del citado partido político solicitó expresamente a la empresa televisora que no se transmitieran dichos promocionales en ninguna de las emisoras que pudiera interferir en el proceso electoral del estado de Michoacán incluyendo aquellas que se escucharan y vieran en la citada entidad federativa de acuerdo al catálogo aprobado por el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, además de que se fijó como fecha de vigencia del plazo del contrato del veinticinco de septiembre al siete de octubre del año dos mil once.

Ahora bien, si bien es cierto, tal y como se demuestra en la resolución impugnada, que el promocional denunciado se difundió hasta el doce de octubre siguiente, es decir, fuera de la temporalidad pactada en los contratos, así como en emisoras de Televisión Azteca S.A. de C.V. durante el proceso electoral en el Estado de Michoacán, ello no fue responsabilidad de los citados legisladores, toda vez que se acreditó que la intención del diputado Guerra Abud en su carácter de contratante fue la de difundir el citado promocional en las emisoras correspondientes al Estado de Jalisco, más no en alguna de las estaciones que pudieran interferir en el proceso electoral celebrado en el Estado de Michoacán, aunado que se estableció como plazo de duración del contrato del veinticinco de septiembre al siete de octubre de dos mil once.

SUP-RAP-583/2011

En esa tesitura es dable sostener que la autoridad electoral, para analizar la violación en comento, tomó en cuenta que tanto los legisladores denunciados así como el Partido Verde Ecologista de México no eran responsables de la difusión del promocional denunciado por haberse transmitido en una emisora con cobertura en el Estado de Michoacán durante el proceso electoral en dicha entidad federativa celebrado en dos mil once, toda vez que en las cláusulas sexta y séptima del contrato de prestación de servicios de fecha ocho de septiembre de dos mil once, celebrado entre el diputado federal Juan José Guerra Abud y Televisión Azteca, S.A. de C.V., se estimó que el promocional de los aludidos informes de labores de los legisladores federales no debía transmitirse en ninguna de las emisoras del Estado de Michoacán además de que su difusión no podía exceder de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinde el informe; no obstante lo anterior, dicha empresa televisora transmitió el mensaje cuestionado en referida entidad federativa y fuera del plazo previsto en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En ese tenor, se consideró responsable a la televisora por la realización de dicha conducta.

Por tanto, tampoco se puede considerar que dicha situación en forma alguna pudo haber actualizado el supuesto relativo a que dicha propaganda pudiera haber influido en la equidad de la contienda electoral en el Estado de Michoacán.

Aunado a lo anterior, es menester mencionar que la responsable tomó en cuenta para resolver que tanto los legisladores denunciados así como el Partido Verde Ecologista de México no eran responsables de la difusión del promocional denunciado por haberse transmitido en una emisora con cobertura en el Estado de Michoacán durante el proceso electoral en dicha entidad federativa celebrado en dos mil once, toda vez que en las cláusulas sexta y séptima del contrato de prestación de servicios de fecha ocho de septiembre de dos mil once, celebrado entre el diputado federal Juan José Guerra Abud y Televisión Azteca, S.A. de C.V., se estimó que el promocional de los aludidos informes de labores de los legisladores federales no debía transmitirse en ninguna de las emisoras del Estado de Michoacán además de que su difusión no podía exceder de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinde el informe; no obstante lo anterior, dicha empresa televisora transmitió el mensaje cuestionado en referida entidad federativa y fuera del plazo previsto en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por otra parte, se estima que el partido actor omite señalar manifestaciones tendientes a desvirtuar los razonamientos jurídicos emitidos por la responsable, en el sentido de que la sola presencia del servidor público denunciado haya afectado el principio de equidad en una contienda electoral, toda vez que no realiza referencia alguna al uso de las expresiones tales como "voto", "votar, sufragio", entre otras. Asimismo,

que dicho promocional carecía de mensajes tendentes a la obtención del voto a favor de algún servidor público, un tercero algún partido político, aspirante, precandidato o candidato; tampoco el servidor público denunciado hace mención de que aspira a ser precandidato o candidato ni mucho menos aspirante a ocupar algún cargo de elección popular y en ningún momento se hace algún señalamiento a un proceso electoral en específico, además de que dicho mensaje no se dirige al electorado en general para influir en sus preferencias electorales a favor o en contra de aspirantes, precandidatos, candidatos o partidos políticos y que por lo tanto no había una afectación al principio de equidad en una contienda electoral.

Asimismo, tampoco expresa argumento alguno para controvertir la consideración de la responsable de que la difusión del promocional cuestionado tampoco afectaba el principio de imparcialidad, toda vez que no se advertía algún elemento que pudiera generar la presunción de que se estuviera ante la presencia de propaganda personalizada destinada a influir en el Proceso Electoral Local que en esos momentos se encontraba llevando en el estado de Michoacán, y que no obstante que dicho promocional se transmitió durante el proceso electoral de la citada entidad federativa, dicha situación no fue responsabilidad del partido político y/o funcionarios al haberse analizado el contrato suscrito entre el coordinador parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la Cámara de Diputados y Televisión Azteca S.A. de C.V. y en cuyas cláusulas sexta y séptima la empresa televisora se comprometía a no transmitir ningún

mensaje del citado instituto político en ninguna de las emisoras que pudiera interferir en el proceso electoral del Estado de Michoacán, aunado a que se estableció en forma clara la fecha de transmisión que sería del veinticinco de septiembre al siete de octubre de dos mil once.

Así también, el partido actor no controvierte lo argumentado por la responsable en el sentido de que sus consideraciones guardaban relación con el criterio emitido por la Sala Superior en los expedientes SUP-RAP-147-2008 y SUP-RAP-173/2008, en el sentido de que solamente la propaganda que difundan los poderes públicos, los órganos de gobierno, que puedan influir en la equidad de la competencia electoral entre los partidos políticos y que dicha propaganda incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, es susceptible de control y vigilancia por el Instituto Federal Electoral.

Esto es, el partido político se limitó a señalar que la responsable contravino las normas electorales, toda vez que la conducta del diputado local Enrique Aubry de Castro Palomino, violentó lo dispuesto por el artículo 134 constitucional y 228, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al no corresponderle informar sobre las labores de los diputados federales, con lo cual transgredió los principios de imparcialidad, neutralidad, legalidad y equidad que debe regir todo proceso electoral y que por ello se había promovido indebidamente su imagen como diputado local en toda la

SUP-RAP-583/2011

entidad, fuera de su ámbito geográfico de responsabilidad, ya que la difusión de los mensajes contratados debe circunscribirse a nivel nacional, sin que pueda transmitirse en un estado donde se esté desarrollando un proceso electoral, como sucedió en el caso, que fue en el Estado de Michoacán.

En ese sentido, es que se estima **infundado** el agravio en comento.

Por otra parte, se estima **infundado** el agravio identificado con el inciso d) de esta apartado relativo a que se debió estimar la responsabilidad del Partido Verde Ecologista de México al violar lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso a) en relación con los diversos 342, párrafo 1, inciso a), y 345, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por incumplir su obligación de garante que determina su responsabilidad, ya que aceptó y toleró las conductas realizadas por Juan José Guerra Abud y Enrique Aubry de Castro Palomino en la contratación o adquisición indebida de los promocionales cuestionados en los cuales se difundió el nombre del citado partido político por lo que también se le estaba promoviendo.

Lo **infundado** de este agravio radica en que el promocional cuestionado no es un acto del Partido Verde Ecologista de México, si no se constriñe a difundir el mensaje de la gestión de cinco diputados federales integrantes de la fracción parlamentaria del citado partido político.

Es decir, el partido político no contrató dichos mensajes si no el propio coordinador del grupo parlamentario en la Cámara de Diputados en el que suscribió el acuerdo de voluntades con Televisión Azteca, por lo que no fue una actuación partidista ya que derivado de los contratos señalados en párrafos precedentes, los mensajes materia de los mismos fueron contratados por el diputado Juan José Guerra Abud, en su carácter de coordinador del grupo parlamentario del referido instituto político en la LXI Legislatura y no como representante del Partido Verde Ecologista de México.

Aunado a lo anterior, no se puede señalar que derivado de esos contratos se observe que se realizaron para promocionar al citado partido, ya que tampoco se acredita que éste último haya suscrito el documento con la finalidad de difundir promocionales del propio partido, si no que la finalidad de los contratos fue exclusivamente para transmitir los mensajes de gestión de diversos legisladores integrantes de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Es por ello que el partido denunciado no tenía la obligación de deslindarse ni realizar las medidas derivadas de su obligación de garante, a efecto de impedir la conducta en cuestión, toda vez que no era un acto derivado de una contratación que hubiese realizado el partido y, en consecuencia, estuviese obligado al cuidado en su cumplimiento.

SUP-RAP-583/2011

Asimismo, el partido actor parte de la premisa errónea de que como se acreditaba la violación a los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos atribuida al diputado local Enrique Aubry De Castro Palomino, por haber promovido indebidamente su imagen como servidor público al participar en la difusión del promocional denunciado por el cual se transmitió un informe de labores de diversos legisladores federales del Partido Verde Ecologista de México, también se debió sancionar al citado instituto político por no ejercer su obligación de vigilar el respeto a las normas constitucionales y electorales en la materia al no deslindarse de la difusión del promocional cuestionado y permitir que dicho legislador realizara la conducta imputada.

Esto es, tal y como quedó señalado en párrafos anteriores, la responsable determinó que del análisis de las constancias del expediente no se acreditaba infracción alguna a la normativa electoral por parte del citado servidor público derivado de su participación en el promocional denunciado ya que no se afectaban los principios de equidad e imparcialidad en la contienda electoral.

Por lo anterior, si la responsable declaró infundado el procedimiento administrativo sancionador al citado diputado local no era dable sancionar al Partido Verde Ecologista de México al no haberse acreditado infracción alguna que pudiera generar responsabilidad al referido instituto.

En esa tesitura, si no se demostró que la conducta imputada al servidor público en comento infringía norma constitucional o legal alguna, tampoco se actualizaba infracción alguna por parte del partido político, resolución que en la especie ha quedado firme con motivo de lo infundado del agravio antes analizado.

Por lo expuesto es que se considera **infundado** dicho agravio.

III. Indebida calificación de la falta e imposición de la sanción a Televisión Azteca S.A. de C.V.

El partido actor se queja en este apartado que le causa agravio lo argumentado en el considerando décimo segundo así como el punto tercero de la resolución reclamada, al calificar en forma indebida de gravedad leve la falta y limitarse a imponer una sanción consistente en una amonestación pública a Televisión Azteca S.A. de C.V. considerando sólo lo previsto en el artículo 350, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones Y Procedimientos Electorales, desestimando sin motivación y fundamentación que la falta implica diecinueve impactos difundidos durante la campaña electoral del proceso electoral local del Estado de Michoacán y que en el caso concreto se acredita la reincidencia.

Dicho agravio es **fundado** por lo siguiente.

SUP-RAP-583/2011

Esta Sala Superior ha sostenido que uno de los elementos necesarios para actualizar la reincidencia en un procedimiento administrativo sancionador electoral consiste en la similitud de las faltas, de manera que exista evidencia de que con ellas se afectó el mismo bien jurídico tutelado.

En efecto, respecto al tema de la reincidencia, la Sala Superior ha establecido en los diversos SUP-RAP-83/2007, SUP-RAP-195/2008, SUP-RAP-61/2009, SUP-RAP-62/2010, SUP-RAP-63/2010, SUP-RAP-64/2010, SUP-RAP-65/2010, SUP-RAP-66/2010, SUP-RAP-67/2010, SUP-RAP-68/2010, SUP-RAP-69/2010 y SUP-JRC-251/2010 que los siguientes elementos resultan necesarios para tener por colmada la reincidencia.

1. Que el infractor haya cometido con anterioridad una infracción (repetición de la falta);

2. Que la infracción sea de la misma naturaleza a la anterior, lo que supone que ambas protegen el mismo bien jurídico, y

3. Que en ejercicios anteriores el infractor haya sido sancionado por esa infracción mediante resolución o sentencia firme.

Así, la falta de alguno de estos elementos impide actualizar la figura de reincidencia.

Lo anterior, se advierte de la jurisprudencia 41/2010 emitida por la Sala Superior publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral

del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 45 y 46, cuyo rubro y texto es del tenor siguiente:

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

Por otra parte, el jurista Jesús González Pérez (citado en ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO. Manual de derecho administrativo sancionador, Aranzadi, Ignacio Navarra, 2005, pp. 260-262), ha sostenido criterios para considerar colmada la reincidencia en la materia administrativa, con base en la regulación y jurisprudencia establecida respecto al procedimiento administrativo sancionador español.

Tales criterios son:

SUP-RAP-583/2011

a) que el infractor haya sido sancionado por resolución administrativa firme, la cual debe existir al tiempo de cometerse la nueva infracción;

b) que la infracción sea de la misma naturaleza a la anterior, lo que supone que ambas protejan el mismo bien jurídico, y

c) que en ambas infracciones el bien jurídico se haya atacado de manera semejante (dolosa o culposamente).

Dicho autor sostiene que la firmeza es un elemento de tipo administrativo, esto es, cuando el acto administrativo no es susceptible de cuestionarse en recurso alguno.

Por otra parte, resalta la importancia de tomar en consideración el tipo o la naturaleza de los perjuicios causados por la infracción, puesto que las consecuencias lesivas del bien jurídico protegido son las que constituyen el punto medular para determinar la reincidencia y no los elementos accidentales en cada caso concreto.

Por último, González Pérez refiere que debe prevalecer la misma actitud (dolosa o culposa) en la transgresión del bien jurídico protegido, para que se pueda aplicar la reincidencia como factor para agravar la sanción.

De lo anterior se puede advertir, que la reincidencia implica un factor que se debe tomar en cuenta para establecer la pena o sanción, con la finalidad no sólo de observar cabalmente el principio de proporcionalidad, sino

también, de evitar el abuso o los excesos en el ejercicio de la facultad sancionadora, garantizando, a su vez, al sujeto infractor, la certeza de la correspondencia que debe existir entre el delito o la infracción con la pena o sanción.

En el caso, la responsable al momento de calificar la gravedad de la infracción en que incurrió la televisora responsable, consideró a fojas 131 a la 133 de la resolución impugnada que ésta había sido reincidente en razón de que existían constancias en los archivos del propio Instituto Federal Electoral de que Televisión Azteca S.A. de C.V. se le habían impuesto sanciones consistentes en una amonestación pública en los expedientes de los procedimientos administrativos sancionadores SCG/PE/PRI/JL/VER/021/2009 y SCG/PE/PAN/CG/110/2010 por haber difundido promocionales alusivos a informes de gobierno fuera del plazo previsto por la ley electoral.

Para sustentar lo anterior se transcribe, en lo que interesa, las consideraciones de la responsable respecto a lo anterior.

“LA CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN EN QUE SE INCURRA

En el presente caso, atendiendo a los elementos objetivos anteriormente precisados, la conducta desplegada por Televisión Azteca, concesionaria de las emisoras identificadas con las siglas XHJAL-TV-CANAL 13 y XHGJ-TV-CANAL 2, debe calificarse con una **gravedad leve**, al haber difundido a través de sus emisoras con impacto de señal en el estado de Michoacán, diecinueve promocionales relativos

al informe de actividades de los Diputados Federales CC. Norma Leticia Orozco Torres, Rodrigo Pérez-Alonso González, Juan Gerardo Flores Ramírez, Juan Carlos Natale López y Caritina Sáenz Vargas, mismos que se han precisado en el cuerpo de la presente Resolución; y con su actuar infringió lo dispuesto en los artículos 228, párrafo 5, y 350, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos electorales, toda vez que las transmisiones acreditadas conculcan el elemento temporal y geográfico previsto en el primero de los numerales mencionado.

REINCIDENCIA

Otro de los aspectos que esta autoridad debe considerar para la imposición de la sanción, es la reincidencia en que pudieron haber incurrido Televisión Azteca, S.A. de C.V., concesionaria de las emisoras identificadas con las siglas XHJAL-TV-CANAL 13 y XHGJ-TV-CANAL 2.

Al respecto, esta autoridad considerará reincidente al infractor que habiendo sido responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones que se encuentran previstas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales incurra nuevamente en la misma conducta infractora, para ello sirve de apoyo el criterio sostenido por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, misma que a la letra señala lo siguiente:

"Convergencia

vs.

**Consejo General del Instituto Federal Electoral
Jurisprudencia 41 2010**

REINCIDENCIA, ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.-De conformidad con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 355, párrafo 5, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 26.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, los elementos mínimos que la autoridad administrativa electoral debe considerar a fin de tener por actualizada la reincidencia,

como agravante de una sanción, son: 1. El ejercicio o periodo en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción; 2. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y 3. Que la Resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.

Cuarta Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-83/2007.-Actor Convergencia.-Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.-7 de noviembre de 2007.-Unanimidad de votos.-Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.-Secretaria: Beatriz Claudia Iávala Pérez.

Recurso de apelación. SUP-RAP-61/2010.-Actor: Televisión Azteca, S.A. de C.V.-Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.-21 de julio de 2010.-Unanimidad de cinco votos.-Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.-Secretario: Hugo Domínguez Balboa.

Recurso de apelación. SUP-RAP-62/2010.-Actor: Televisión Azteca, S.A. de C. V.-Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.-21 de julio de 2010.-Unanimidad de cinco votos.-Ponente: Pedro Esteban Penagos López.-Secretario: Héctor Reyna Pineda.

Nota: En la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-83/2007 se interpretaron los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 22.1 inciso c), del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Partidos Políticos, cuyo contenido corresponde a los artículos 355, párrafo 5, inciso o), así como 26.1, del Código y Reglamento vigentes, respectivamente.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el seis de octubre de dos mil diez, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria. Pendiente de publicación."

En ese sentido, existen constancia en los archivos de este Instituto que Televisión Azteca. S.A. de C.V. ha sido sancionado por esta autoridad electoral, de manera indirecta, por la conculcación a lo previsto en el artículo 350, párrafo 1, inciso e) en relación el numeral 228, párrafo 5 del Código Electoral Federal, a saber:

Expediente **SCG/PE/PRI/JL/VER/021/2009**, en cuya Resolución, de fecha veintidós de octubre dos mil diez, se impuso a Televisión Azteca, S.A de C.V., una sanción consistente en una **amonestación pública**, siendo las circunstancias de tiempo, modo y lugar, las siguientes:

- e) **Modo.** *En el caso a estudio, las irregularidades atribuibles a Televisión Azteca. S.A de C. V., consistió en inobservar lo establecido en el artículo 350, párrafo 1 inciso e) del Código Federal de*

SUP-RAP-583/2011

Instituciones y Procedimientos Electorales, al haber difundido un promocional alusivo al C. Miguel Ángel Yunes Márquez, Presidente Municipal de Boca del Rio, Veracruz, con motivo de su primer informe de gobierno, el día diecinueve de diciembre de dos mil ocho durante la transmisión de su noticiero denominado "INFO 7" en el estado de Veracruz, fuera del término proscrito por la ley comicial.

- f) **Tiempo.** *De conformidad con las constancias que obran en autos, esta autoridad considera que la conducta en que incurrió Televisión Azteca, S.A. de C.V., se cometió el día diecinueve de diciembre de dos mil ocho.*
- g) **Lugar.** *La irregularidad atribuible a Televisión Azteca, S.A de C.V. (Veracruz), emisora cuya cobertura es local y se limita a la citada entidad federativa.*

Cabe referir que dicha Resolución que fue confirmada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso SUP-RAP-81/2010, y sus acumulados SUP-RAP-83/2010 al SUP-RAP-1998/2010, en fecha veinticuatro de diciembre de dos mil diez.

Expediente **SCG/PE/PAN/CG/110/2010**, en cuya Resolución, de fecha veintidós de octubre dos mil diez, se impuso a Televisión Azteca, S.A de C.V., una sanción consistente en una amonestación pública.

Derivado de lo anterior, esta autoridad considera que tales elementos no pueden ser considerando como agravantes para determinar y en su caso incrementar la sanción que le corresponde a dicha concesionaria, tomando en consideración las particularidades de cada expediente.

De lo anterior, se advierte que la responsable sí había considerado como reincidente a la empresa televisora denunciada al actualizarse similares infracciones en anteriores procedimientos administrativos sancionadores,

pero consideró que dicha circunstancia no era suficiente para agravar la conducta imputada y, en su caso, incrementar la sanción correspondiente.

Lo **fundado** del agravio radica que, contrariamente a lo manifestado por la responsable, en el caso se debió tomar como referencia dicha reincidencia para agravar la conducta ya que como se señaló en la resolución impugnada, la televisora responsable ya había sido sancionada en anteriores ocasiones por la comisión de la misma falta y derivado de ello se había puesto en peligro el bien jurídico protegido que es precisamente el preservar un régimen de equidad en la contienda electoral entre los actores políticos.

Cabe mencionar que en los referidos procedimientos administrativos sancionadores se ha impuesto como sanción una amonestación pública.

Asimismo, es un hecho notorio que en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-125/2011 de fecha seis de julio de dos mil once, esta Sala Superior confirmó la sanción consistente en una amonestación pública impuesta a Televisión Azteca S.A. de C.V. en la resolución CG178/2011 emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que resolvió el procedimiento administrativo especial sancionador identificado con la clave SCG/PE/PAN/CG/110/2010, en cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior al resolver los diversos recursos de apelación SUP-RAP-24/2011, SUP-RAP-26/2011, SUP-RAP-27/2011 y SUP-RAP-32/2011, acumulados.

SUP-RAP-583/2011

La referida sanción fue como consecuencia de la conducta atribuida a la citada televisora en el sentido de que se le había solicitado a la citada concesionaria la difusión de los promocionales relativos al Quinto Informe de Gobierno del gobernador del Estado México en ciertos canales con cobertura en dicha entidad federativa, y que la orden de transmisión se realizó al amparo de los contratos con vigencia para el año de dos mil diez y en los cuales se estableció que la prestación del servicio era exclusivamente para el Estado de México. No obstante lo anterior, dicha empresa televisora difundió los promocionales en otras entidades federativas a pesar de que conocía el contenido del mensaje y el área geográfica para su difusión en contravención a lo dispuesto por el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Dicho proceder constituyó una infracción en términos de lo dispuesto por los artículos 238 y 350, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que dispone que cualquier infracción a lo dispuesto en el capítulo cuarto, título segundo, libro cuarto será sancionada y constituyen infracciones de los concesionarios o permisionarios de radio y televisión el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en el citado Código.

En ese sentido, es dable advertir que la televisora ha sido sancionada en anteriores ocasiones por infracciones de similar naturaleza en contravención al mismo bien jurídico consistente en la afectación al principio de equidad en la

contienda electoral lo cual es suficiente para actualizar la reincidencia y tomarlo en cuenta en el caso concreto para estimarse que ello no implica necesariamente la imposición de una sanción mínima.

Esto es, ante la falta del deber de cuidado de la televisora responsable de no transmitir promocionales relativos a informes de gobierno en entidades que no le corresponden y fuera del plazo previsto en la norma electoral, ha sido sancionada en diversos procedimientos administrativos sancionadores, como se señaló en anteriores líneas, y con ello ha puesto en peligro en varias ocasiones el bien jurídico protegido consistente en la no afectación al principio de equidad en una contienda electoral, por lo que dicha conducta debe ser sujeta de reproche y en consecuencia sancionada.

Dicha situación es suficiente para considerar que en el caso concreto, la televisora responsable ha sido reincidente en su conducta.

En este contexto, si una de las finalidades de la imposición de las sanciones es evitar que el sujeto infractor incurra, posteriormente, en la realización de conductas similares a la sancionada y a pesar de ello, se reitera esa conducta o transgresión a la normativa, es evidente que la sanción previamente impuesta incumplió con la finalidad de disuadir de su reiteración.

Este aspecto justifica que esa reiteración se incluya en la individualización de la nueva sanción, como factor para

incrementar su trascendencia o cuantía, toda vez que la imposición de una sanción similar a la previamente impuesta, resultaría insuficiente para reprimir la conducta transgresora, reiterada e ineficaz para inhibir una nueva realización de la conducta, en virtud de que, si la primera sanción incumplió con las finalidades antes señaladas, aquellas posteriores que sean de trascendencia y cuantía aproximada a la primera, carecerían de grado alguno de sustento para considerar que cumplen con los fines represivos y disuasivos.

No es óbice señalar lo dispuesto en el artículo 354, párrafo 1, inciso f), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que prevé la reincidencia como un factor que se debe considerar al determinar la sanción que corresponde a los concesionarios o permisionarios de radio y televisión por infringir la normativa electoral federal.

Tal precepto prevé:

"Artículo 354

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

f) Respecto de los concesionarios o permisionarios de radio y televisión:

.....

II. Con multa de hasta cien mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el caso de concesionarios o permisionarios de radio será de hasta cincuenta mil días de salario mínimo; en caso de reincidencia hasta con el doble de los montos antes señalados, según corresponda; "

De lo trasunto, se advierte que en el procedimiento administrativo sancionador electoral se establece la reincidencia en la comisión de una falta, no obstante la existencia previa de una sanción en el mismo sentido, como un factor que, en caso de que se presente, justifica la imposición de una sanción más severa.

Así, el elemento fundamental que sustenta el incremento de una sanción cuando se actualiza la reincidencia del sujeto infractor es la existencia de conductas previas de similar naturaleza transgresoras del mismo bien jurídico, sancionadas mediante resolución firme.

En ese sentido, es que se considera **fundado** el presente agravio

Al haberse declarado **fundado** el agravio se estima revocar en la parte atinente, la resolución reclamada para el efecto de que la autoridad responsable reindividualice nuevamente la sanción que corresponda a la televisora, tomando en cuenta lo aducido en la presente consideración.

OCTAVO. Efectos de la sentencia. Al resultar parcialmente fundados los agravios del partido político actor, en los aspectos precisados, resulta procedente modificar en lo atinente el Acuerdo CG422/2011 de catorce de diciembre de dos mil once del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en los siguientes términos:

SUP-RAP-583/2011

1. Revocar respecto de la calificación de la gravedad de la falta y la imposición de la sanción consistente en amonestación pública a Televisión Azteca S.A. de C.V., por lo que se ordena a la autoridad responsable individualizar nuevamente la sanción tomando en cuenta el elemento fundamental que sustenta el incremento de una sanción cuando se actualiza la reincidencia del sujeto infractor es la existencia de conductas previas de similar naturaleza transgresoras del mismo bien jurídico, sancionadas mediante resolución firme.

Lo anterior, deberá llevarlo a cabo en el plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente a que se notifique esta ejecutoria, debiendo informar a la Sala Superior sobre su debido cumplimiento, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello tenga lugar.

2.- Confirmar todas las demás consideraciones y puntos resolutive de la resolución impugnada, excepción hecha de lo precisado en el punto anterior.

Las anteriores consideraciones son las que, en nuestra opinión, deben regir y en consecuencia ser el sustento para revocar la resolución impugnada en el recurso de apelación, que ha quedado resuelto.

[...]

Por lo expuesto y fundado, emitimos el presente **VOTO PARTICULAR.**

SUP-RAP-583/2011

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**