

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE: SUP-RAP-172/2009**

**RECURRENTE:  
PARTIDO REVOLUCIONARIO  
INSTITUCIONAL**

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

**MAGISTRADO PONENTE:  
CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**SECRETARIO:  
ANTONIO RICO IBARRA**

México, Distrito Federal, a quince de julio de dos mil  
nueve.

**VISTOS**, para resolver los autos del recurso de apelación  
identificado al rubro, interpuesto por el Partido Revolucionario  
Institucional en contra de la resolución de doce de junio de dos  
mil nueve, dictada por el Consejo General del Instituto Federal  
Electoral en el procedimiento especial sancionador identificado  
con el número de expediente SCG/PE/PRI/CG/147/2009, y

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

De lo narrado por el recurrente en su escrito de demanda y de las constancias de autos, se advierte lo siguiente:

**PRIMERO.** El primero de abril de dos mil nueve, el Partido Revolucionario Institucional denunció al Partido Acción Nacional ante el Instituto Federal Electoral, por la publicación de la propaganda denominada “*sopa de letras*” en el periódico Reforma, en la revista Proceso, y en la página de internet del referido instituto político, al considerar que dicha propaganda lo denigra y calumnia, y que al administrarse con otras pruebas, se actualiza un acto anticipado de campaña.

**SEGUNDO.** El dos de abril del año en curso, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió acuerdo mediante el cual, entre otras cuestiones, determinó registrar la queja en mención bajo el número de expediente SCG/PE/PRI/CG/055/2009; iniciar el procedimiento administrativo sancionador especial y propuso adoptar las medidas cautelares que a juicio de la Comisión de Quejas y Denuncias de dicho Instituto, resultaran

suficientes para hacer cesar los hechos contraventores de la normativa electoral.

**TERCERO.** En esa propia fecha, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral en atención al acuerdo precisado en el resultando que antecede, determinó ordenar al Partido Acción Nacional, entre otras cosas:

1) No volver a contratar o difundir la propaganda objeto de dicho procedimiento (*“sopa de letras”*) en ningún medio de comunicación social, tales como medios impresos, y

2) En lo sucesivo, abstenerse de contratar en cualquier medio de comunicación social, propaganda que incluya términos o expresiones similares a aquéllos objeto de dicho acuerdo.

Dicha determinación se notificó al Partido Acción Nacional el día tres siguiente.

**CUARTO.** El propio tres de abril del año que transcurre, el Partido Revolucionario Institucional denunció al Partido Acción

Nacional ante la Junta Distrital 09 del Instituto Federal Electoral en el Estado de Puebla, por la publicación de la propaganda denominada “*sopa de letras*” en el periódico La Jornada, al considerar que dicha propaganda lo denigra y calumnia.

La referida queja quedó registrada bajo el número SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009.

**QUINTO.** El seis posterior, el Consejo General del Instituto Federal Electoral dictó resolución en los expedientes SCG/PE/PRI/CG/055/2009 y SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009 acumulados, declarando parcialmente fundada la queja, en relación a la propaganda que denigra al Partido Revolucionario Institucional, determinando imponer al Partido Acción Nacional una multa de ocho mil quinientos días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalentes a \$465,800.00 (cuatrocientos sesenta y cinco mil ochocientos pesos 00/100 M.N.). Asimismo, ordenó al referido partido no volver a contratar o difundir la propaganda objeto de dicho procedimiento en ningún medio de comunicación social.

**SEXTO.** El trece de abril de dos mil nueve, el Partido Revolucionario Institucional a través de su representante, presentó escrito de denuncia ante el Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el Estado de Tabasco, en contra el Partido Acción Nacional por la supuesta difusión de propaganda denostativa en contra del partido recurrente, en específico, por la inclusión de la propaganda identificada como “*sopa de letras*”, en la revista *TVNOTAS*.

En la propia fecha, mediante oficio JLE/VE/1467/2009, la queja de referencia fue remitida al Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

**SÉPTIMO.** El dieciséis del citado mes y año, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó formar el cuadernillo que se tramitaría como posible incumplimiento a la resolución emitida el seis de abril anterior, en el expediente SCG/PE/PRI/CG/055/2009 y su acumulado.

Asimismo, requirió a la Directora Editorial de la revista *TVNOTAS*, para que remitiera diversa información relativa a la

controversia planteada por el Partido Revolucionario Institucional, lo cual fue cumplimentado por la representante legal de *NOTMUSA, S. A. de C. V.*, el día veintiuno posterior.

**OCTAVO.** El veintinueve de abril del año en curso, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, declaró improcedente iniciar el incidente de incumplimiento referido en el resultando anterior.

**NOVENO.** Inconforme con tal determinación, el Partido Revolucionario Institucional interpuso en su contra recurso de apelación, el cual fue radicado en la Sala Superior con el número de expediente SUP-RAP-112/2009.

**DÉCIMO.** En sesión pública celebrada el tres de junio del año en curso, la Sala Superior resolvió el precitado recurso de apelación, en el sentido de revocar el acuerdo impugnado, para el efecto de que la responsable, en caso de que no se actualizara alguna causa de improcedencia, emplazara al Partido Acción Nacional e iniciara el procedimiento administrativo sancionador correspondiente en su contra, por la

probable contratación y difusión de la propaganda denominada “*sopa de letras*”, en la edición número 648 de la revista *TVNOTAS*, así como por el probable incumplimiento a una determinación emitida por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral en el procedimiento especial sancionador SCG/PE/PRI/CG/055/2009, consistente en el acuerdo de dos de abril del año en curso, por el cual se dictaron medidas cautelares, en las que se ordenó al citado instituto político no volver a contratar o difundir la propaganda denominada “*sopa de letras*” en ningún medio de comunicación social, tales como medios impresos.

**DÉCIMO PRIMERO.** En acatamiento a lo ordenado en la ejecutoria precisada en el resultando que antecede, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante acuerdo dictado el cinco de junio del presente año, ordenó radicar la queja con el número de expediente SCG/PE/PRI/147/2009; iniciar el procedimiento especial sancionador, así como citar al denunciante y al denunciado a la audiencia de pruebas y alegatos, habiéndose fijado para su celebración el diez de ese mes y año.

**DÉCIMO SEGUNDO.** En sesión extraordinaria de doce de junio del año que transcurre, el Consejo General del Instituto Federal Electoral dictó resolución en el mencionado procedimiento especial sancionador, la que en su parte conducente, es del tenor literal siguiente:

**“RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR INICIADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR HECHOS QUE CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PRI/CG/147/2009.**

Distrito Federal, 12 de junio de dos mil nueve.

**VISTOS** para resolver los autos del expediente identificado al rubro, y:

...

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

**PRIMERO.** Que en términos del artículo 41, Base III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los diversos 104, 105, párrafo 1, incisos a), b), e) y f) y 106, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, depositario de la función estatal de organizar elecciones, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño, cuyos fines fundamentales son: contribuir al desarrollo de la vida democrática, preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos, garantizar la celebración



periódica y pacífica de las elecciones, y velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.

**SEGUNDO.** Que el artículo 109, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece como órgano central del Instituto Federal electoral al Consejo General, y lo faculta para vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, guíen todas las actividades del Instituto.

**TERCERO.** Que la Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral es la autoridad competente para tramitar el procedimiento administrativo especial sancionador, en términos de lo dispuesto en el artículo 367 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y será la encargada de elaborar el proyecto de resolución correspondiente, debiendo presentarlo ante el Presidente del Consejo General de éste Instituto, para que éste convoque a los miembros de dicho Consejo a una sesión en la que conozcan y resuelvan sobre el citado proyecto.

**CUARTO.** Que al no advertirse causal de improcedencia alguna que deba estudiarse de manera oficiosa en el presente asunto y toda vez que las partes no hicieron valer alguna, lo procedente es entrar al análisis de los hechos denunciados.

En ese orden de ideas, en principio resulta importante referir que el presente expediente se radicó en cumplimiento a lo ordenado por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-112/2009.

Al respecto, el máximo órgano jurisdiccional en síntesis en el recurso de apelación antes referido consideró que esta autoridad debió analizar los hechos denunciados en el escrito de queja presentado por el Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Local de este Instituto en el estado de Tabasco y, en consecuencia, ordenar el inició de un nuevo procedimiento administrativo sancionador, en contra del Partido Acción Nacional, por:

a) La probable contratación y difusión de la propaganda denominada “*sopa de letras*”, en la edición 648 de la revista *TVNOTAS*, y

b) El probable incumplimiento a un acuerdo emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, en un diverso procedimiento, por el cual se dictaron determinadas medidas cautelares, consistentes en no volver a contratar la propaganda materia del mismo (“*sopa de letras*”), en ningún medio de comunicación social, tales como medios impresos.

Al respecto, el Partido Revolucionario Institucional hizo valer como motivos de inconformidad:

- Que el día 13 de abril de 2009, se compró un ejemplar de la revista *TVNOTAS*, número 648, de fecha 7 anterior, impresa por el grupo editorial GEN (Grupo Editorial NOTMUSA), en la cual aparecía una propaganda conocida como “*sopa de letras*” en donde se invita a los lectores a buscar las 13 características del gobierno del PRI (censura, deuda, impunidad, complicidad, transa, robo, atraso, corrupción, abuso, narco, pobreza, represión y crimen) y al final se introduce la leyenda “Amenaza con regresar. ¿Los vas a dejar?”.
- Que esas frases causan un perjuicio al Partido Revolucionario Institucional ya que la revista en cita, tiene cobertura a nivel nacional.
- Que con la difusión de dicha propaganda el Partido Acción Nacional busca atentar contra la honra, reputación y buena fama del Partido Revolucionario Institucional, dañando con ello los intereses difusos representados por ese instituto político.
- Que el Partido Acción Nacional con esa propaganda busca incidir en la contienda, en descrédito del Partido Revolucionario Institucional.
- Que el Partido Acción Nacional no puede alegar que dicha propaganda se hizo en ejercicio de su libertad de expresión, pues ésta tienen como limite el respeto a terceros y a la vez salvaguardar el derecho e intereses del orden social.
- Que la propaganda denunciada es contraventora de lo previsto en el artículo 41, Base III, Apartado C de la Constitución Federal, así como lo previsto en el numeral 38, párrafo 1, inciso a) y p) del código electoral federal, y por ende, no puede considerarse que sea de tipo político, porque tiene como principal

objetivo atentar contra el Partido Revolucionario Institucional.

- Que el Partido Acción Nacional indebidamente no cumplió con las medidas cautelares porque las mismas fueron dictadas el día dos de abril del presente año y toda vez que el representante de ese instituto político estuvo presente cuando se tomaron las mismas no puede alegarse que las mismas le fueron notificadas hasta el tres siguiente.

Para acreditar la razón de su dicho, el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional anexo a su escrito de queja presentó un ejemplar de la revista *TVNOTAS* en su edición número 648, de fecha 7 de abril de 2009.

Por su parte, el Partido Acción Nacional al comparecer al presente procedimiento hizo valer como defensas y excepciones, las siguientes:

- Que los agravios del Partido Revolucionario Institucional se centran en denunciar a su representado por la contratación y/o difusión de la propaganda denominada "*sopa de letras*", en la edición 648 de la revista *TVNotas*, así como por el probable incumplimiento al acuerdo de medidas cautelares emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral dentro del expediente SCG/PE/PRI/CG/055/2009 y su acumulado SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009, el dos de abril de dos mil nueve, en las que se le ordenó no volver a contratar o difundir la propaganda en comento, en ningún medio de comunicación social, tales como medios impresos.
- Que dichas aseveraciones deberán ser desvirtuadas por la autoridad, en tanto que dichas imputaciones ya fueron objeto de estudio y resolución por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral al resolver el expediente SCG/PE/PRI/CG/055/2009 y su acumulado SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009, en los cuales se determinó imponer una sanción al Partido Acción Nacional por la difusión de la propaganda denominada "*sopa de letras*".
- Que aun cuando en dicho expediente se atendió a la publicación de la propaganda denominada "*sopa de letras*" en algunos medios impresos distintos al hoy aludido, lo cierto es que el motivo de la sanción al Partido Acción Nacional fue el mismo, es decir, la difusión de la publicidad señalada.

- Que la contratación de la propaganda denominada “*sopa de letras*” en la revista TVNotas formó parte del paquete contratado por ese instituto político antes de que la autoridad determinara la adopción de medidas cautelares.
- Que fue materialmente imposible ordenar la suspensión de la inserción en la revista en comento, toda vez que las medidas cautelares le fueron notificadas a su representado el día 3 de abril del presente año, día en el que se ordenó la realización del tiraje del número 648, de fecha 7 de abril de 2009.
- Que el Consejo General del Instituto Federal Electoral sancionó al Partido Acción Nacional por la contratación y difusión de la propaganda denominada “*sopa de letras*”, toda vez que en su decir, la misma calumniaba y denigraba al Partido Revolucionario Institucional, con independencia de los medios impresos en los que tal propaganda hubiese sido publicada.
- Que el Partido Acción Nacional no desató el acuerdo de medidas cautelares dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias, toda vez que no se contrató de nueva cuenta la difusión de la propaganda denominada “*sopa de letras*”, con posterioridad a la notificación del mismo.

Anexo a su escrito de alegatos el Partido Acción Nacional presentó un comunicado suscrito por la C. Gisele Alejandra Rella Flores, representante de Editorial Notmusa, mediante el cual se informa al Director de Enlace Institucional del Partido Acción Nacional las etapas por las cuales pasó la propaganda denunciada, antes de su publicación en la edición 648 de la revista TVNotas.

**QUINTO.** Que una vez que han sido reseñadas la consideraciones de la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-112/2009, los motivos de agravio del Partido Revolucionario Institucional, así como las excepciones y defensas hechas valer por el Partido Acción Nacional, lo procedente es establecer la litis de la cuestión planteada, la cual se divide en dos supuestos de posible conculcación a la norma electoral, a saber:

- Si el Partido Acción Nacional, realizó actos denigrantes y calumniosos y anticipados de campaña al haber contratado la difusión de la propaganda conocida como “sopa de letras”, en la revista TVNotas, en su número de edición 648, de fecha 7 de abril del presente año, en la cual se invita a los lectores a buscar las 13 características del gobierno del PRI y al final se introduce la leyenda “Amenaza con regresar. ¿Los vas a dejar?”, hechos que de acreditarse podrían contravenir lo dispuesto en el Apartado C, base III del artículo 41 constitucional y los artículos 38, párrafo 1, incisos a) y p); 237, párrafo 3 y 342, párrafo 1, incisos a), e) y j) del código electoral federal.
- Si el Partido Acción Nacional con la contratación de mérito incumplió con el acuerdo de medidas cautelares aprobado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral dictado el dos de abril del presente año, mismo que le fue notificado el tres siguiente.

Una vez establecido lo anterior, cabe referir que el promovente, para acreditar su dicho, presentó como prueba:

- Ejemplar de la revista *TVNOTAS* en su edición número 648, de fecha 7 de abril de 2009.

En ese contexto, el medio de prueba presentado por el denunciante constituye una documental privada, misma que constituye un indicio de lo que en ella se precisa, según lo dispuesto por los artículos 358, párrafo 3, inciso a); 359, párrafos 1 y 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los diversos numerales 14, párrafo 1, inciso b), párrafo 5 y 16 párrafos 1 y 3 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y los diversos 34, párrafo 1, inciso b); 36, y 45, párrafos 1 y 3 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, mismos que a la letra establecen:

**“Artículo 358.**

(...)

3. Sólo serán admitidas las siguientes pruebas:

a) (...);

b) Documentales privadas;

(...)

#### **Artículo 359**

1. Las pruebas admitidas y desahogadas serán valoradas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, con el objeto de que produzcan convicción sobre los hechos denunciados.

2. (...)

3. Las documentales privadas, técnicas, periciales, e instrumental de actuaciones, así como aquellas en las que un fedatario haga constar las declaraciones de alguna persona debidamente identificada, sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí.

(...)

#### **Artículo 14**

1. Para la resolución de los medios de impugnación previstos en esta ley, sólo podrán ser ofrecidas y admitidas las pruebas siguientes:

a) (...);

b) Documentales privadas;

(...)

5. Serán documentales privadas todos los demás documentos o actas que aporten las partes, siempre que resulten pertinentes y relacionados con sus pretensiones.

(...)

#### **Artículo 16**

1. Los medios de prueba serán valorados por el órgano competente para resolver, atendiendo a las reglas de la lógica, de la sana crítica y de la experiencia, tomando en cuenta las disposiciones especiales señaladas en este capítulo.

2. (...)

3. Las documentales privadas, las técnicas, las presuncionales, la instrumental de actuaciones, la confesional, la testimonial, los reconocimientos o inspecciones judiciales y las periciales, sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver, los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados.

(...)

#### **Artículo 34**

Admisión de pruebas

1. Sólo serán admitidas las siguientes pruebas:

- a) (...);
- b) Documentales privadas;

(...)

#### **Artículo 36**

##### **Documentales privadas**

1. Serán documentales privadas todos los demás documentos que no reúnan los requisitos señalados en el artículo anterior.

#### **Artículo 45**

##### **Valoración de las pruebas**

1. Las pruebas admitidas y desahogadas serán valoradas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, con el objeto de que produzcan convicción sobre los hechos denunciados.

2. (...)

3. Las documentales privadas, técnicas, periciales, e instrumental de actuaciones, así como aquellas en las que un fedatario haga constar las declaraciones de alguna persona debidamente identificada, sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí.

(...)"

En ese tenor, es de referirse que el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral en cumplimiento a lo mandado por el Consejero Presidente en sesión extraordinaria de seis de abril del presente año, inició un expedientillo de investigación dentro del procedimiento identificado con la clave SCG/PE/PRI/CG/055/2009 y su acumulado SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009, con el fin de verificar que el Partido Acción Nacional acatará el acuerdo de medidas cautelares dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias el día dos de abril del presente año, constancias que se ordenaron agregar al presente procedimiento, por guardar relación directa con el mismo.

Así de las diversas actuaciones desplegadas por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral en ejercicio de sus facultades de investigación y que se encuentran agregadas en autos, se desprende en lo que interesa, lo siguiente:

- Que la inserción de la propaganda denominada "*sopa de letras*" en la revista TVNotas fue solicitada por el Partido Acción Nacional, a través del C. Arturo Mendoza Toraya, Director de Enlace Institucional del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional.
- Que la solicitud fue realizada el 2 de abril del 2009.
- Que el tiempo pactado para su publicación fue por una sola vez y en específico para la edición número 648, de fecha 7 de abril de 2009.
- Que el costo de la publicación fue de \$132,764.63 (Ciento treinta y dos mil setecientos sesenta y cuatro pesos 63/100 M.N.).
- Que con fecha 3 de abril de 2009, se ordenó la elaboración del tiraje correspondiente a la edición número 648 de TVNotas.
- Que el Partido Acción Nacional informó que los medios impresos en los cuales contrató la difusión de la propaganda denominada "*sopa de letras*", son los siguientes:



- Periódicos: Reforma, Milenio, Excélsior, La Jornada, El Norte (Nuevo León), Novedades (Campeche), El Imparcial (Sonora), Entorno Informativo (Sonora) y Diario de Colima.
- Revistas: Emeequis, Proceso, Vértigo, Código Topo, Cinépolis, TVNOTAS y TVyNovelas.

Cabe referir que el Partido Acción Nacional anexo a su escrito de contestación remitió las órdenes de inserción de la propaganda denunciada, de las cuales se obtiene:

- Que con fecha 25 de marzo de 2009, el Director de Enlace Institucional del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional solicitó a las revistas Emeequis y Vértigo que en su edición de 30 siguiente, insertaran una página completa con la propaganda denominada “sopa de letras”. Que el costo de las mismas fue de \$40,000.00 (Cuarenta mil pesos 00/100 M.N) y \$45,990.00 (Cuarenta y cinco mil novecientos noventa pesos 00/100 M.N).
- Que el 26 de marzo de 2009, el Director de Enlace Institucional del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional solicitó a las revistas Proceso y Código Topo (Excélsior) que en su edición de 29 y 30 siguiente, respectivamente insertaran una página completa con la propaganda denominada “sopa de letras”. Que el costo pagado por dichas inserciones fue de \$30,000.00 (Treinta mil pesos 00/100 M.N.) y \$81,000.00 (Ochenta y un mil pesos 00/100 M.N.) más IVA, dando un total de \$93,150.00 (Noventa y tres mil ciento cincuenta pesos 00/100 M.N).

Cabe referir que respecto a la inserción en Código Topo, se solicitó al representante legal del diario Excélsior información relacionada con la contratación de la propaganda, toda vez que la misma se difundió hasta el 6 de abril del presente año.

A ese respecto, se informó a esta autoridad que dicha revista es un suplemento del diario, el cual se distribuye de forma mensual, el primer lunes de cada mes y por ello fue que aun cuando se solicitó que la misma fuera insertada en la edición del 30 de marzo, se hizo hasta el 6 de abril siguiente.

- Que el mismo 26 de marzo de 2009, el Director de Enlace Institucional del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional solicitó a la jornada que en su edición de 30 siguiente, la inserción en  $\frac{1}{2}$  plana de la propaganda conocida como “*sopa de letras*”, cuyo costo fue de \$59,800.00 (Cincuenta y nueve mil ochocientos pesos 00/100 M. N) más IVA.
- Que el 27 de marzo de 2009, el Director de Enlace Institucional del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional solicitó a VP Operaciones, Más Comunicaciones, S.A. de C.V. (Cinepolis) la inserción de una página de la propaganda conocida como “*sopa de letras*” en su edición de 3 de abril, cuyo costo fue de \$33,120.00 (Treinta y tres mil ciento veinte pesos 00/100 M. N.) más IVA.
- Que el 30 de marzo de 2009, el Director de Enlace Institucional del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional solicitó a Milenio Diario, Reforma, Excélsior, El Norte (Nuevo León), Novedades (Campeche), El Imparcial (Sonora), Entorno Informativo (Sonora) la inserción de  $\frac{1}{2}$  plana de la propaganda conocida como “*sopa de letras*”, a efecto de que fuera publicada en la edición del 30 o 31 de marzo, según el caso. Cabe referir que los costos por dichas publicaciones fueron de \$51,304.00 (Cincuenta y un mil trescientos cuatro pesos 00/100 M. N.), \$141,540.00 (Ciento cuarenta y un mil quinientos cuarenta pesos 00/100 M. N.), \$37,005.00 (Treinta y siete mil cinco pesos 00/100 M. N.), \$113,400.00 (Ciento trece mil cuatrocientos pesos 00/100 M. N.), \$18,711.00 (Dieciocho mil setecientos once pesos 00/100 M. N.), \$17,000.00 (Diecisiete mil pesos 00/100 M. N.) y \$33,440.88 (Treinta y tres mil cuatrocientos cuarenta pesos 88/100 M. N.) más IVA.

En ese contexto, las constancias antes aludidas, salvo el acta realizada por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, tienen el carácter de documentales privadas, mismas que constituyen indicios de lo que en ellas se precisa, según lo dispuesto por los artículos 358, párrafo 3, inciso a); 359, párrafos 1 y 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en

relación con los diversos numerales 14, párrafo 1, inciso b), párrafo 5, y 16 párrafos 1 y 3 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y los diversos 34, párrafo 1, inciso b); 36, y 45, párrafos 1 y 3 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

En ese orden de ideas, de las constancias antes aludidas se desprende:

- Que el Partido Acción Nacional desplegó toda una estrategia de publicidad en torno a la propaganda conocida como “*sopa de letras*” y que esta dio como resultado que se difundiera de forma masiva en el territorio nacional los días 29, 30 y 31 de marzo y 6 y 7 de abril del presente año en diferentes medios impresos.
- Que la última fecha en que se contrató la difusión de la misma fue el 2 de abril del presente año, en específico, en la revista TVNotas.

Expuesto lo anterior, esta autoridad considera que los hechos antes aludidos se deben tener por ciertos, toda vez que en su mayoría fueron aportados por el instituto político denunciado e incluso lo sostenido por él, se ratifica de las respuestas obtenidas por los representantes legales de diversos medios de comunicación. En consecuencia, se tiene por acreditada la existencia de la propaganda denunciada por el Partido Revolucionario Institucional, siendo esta la siguiente:

A	D	R	F	I	M	P	U	N	I	D	A	D	J	X
R	E	X	E	C	O	M	P	L	I	C	I	D	A	D
U	U	A	C	P	H	X	U	R	T	R	A	N	S	A
S	D	C	O	R	R	U	P	C	I	O	N	B	F	T
M	A	J	X	I	I	E	B	O	X	B	U	H	G	R
E	X	U	T	V	U	M	S	A	H	O	V	F	J	A
C	O	S	U	B	A	G	E	I	U	X	B	G	Z	S
S	O	N	A	R	C	O	E	N	O	P	R	K	Q	O
U	J	P	O	B	R	E	Z	A	A	N	U	B	T	U

Expuesto lo anterior, lo procedente es entrar al fondo de la cuestión planteada, misma que será estudiada en dos apartados a efecto de una mejor comprensión del presente asunto.

1. Si la propaganda denominada “*sopa de letras*” que fue publicada en la revista TVNOTAS en su edición 648 de 7 de abril de 2009 constituye actos de denigración y calumnia en contra del Partido

Revolucionario Institucional y actos anticipados de campaña; y

2. Si el Partido Acción Nacional incumplió con las medidas cautelares ordenadas por la Comisión de Quejas y Denuncias en acuerdo de fecha 2 de abril del presente año.

**SEXTO. DENIGRACIÓN Y ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA.** Que con relación a si la propaganda conocida como "*sopa de letras*" contraviene lo dispuesto en el Apartado C, Base III del artículo 41 constitucional y los artículos 38, párrafo 1, incisos a) y p); 237, párrafo 3 y 342, párrafo 1, incisos a), e) y j) del código electoral federal, es un hecho público y notorio que se invoca en términos de lo previsto en el numeral 358, párrafo 1 del código federal electoral que la misma sí actualiza actos de denigración en contra del Partido Revolucionario Institucional y constituye actos anticipados de campaña a favor del Partido Acción Nacional.

Al respecto, cabe referir que tal afirmación encuentra sustento en el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-81/2009 y su acumulado SUP-RAP-85/2009 interpuesto en contra de la resolución aprobada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el seis de abril del presente año, en los autos del expediente identificado con la clave SCG/PE/PRI/CG/055/2009 y su acumulado SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009.

En ese sentido, cabe referir que tal como quedó evidenciado en los resultados de esta determinación dicho órgano jurisdiccional modificó la determinación tomada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral con el fin de que se individualizara de nueva cuenta la sanción correspondiente porque con la difusión de la propaganda conocida como "*sopa de letras*" no sólo se realizaron actos denigratorios en contra del Partido Revolucionario Institucional sino que también se actualizaron actos anticipados de campaña a favor del Partido Acción Nacional.

A efecto de ilustrar lo anterior, y con el fin de hacer repeticiones innecesarias cabe referir solo algunas de las consideraciones que llevaron tanto a la

autoridad administrativa como al órgano jurisdiccional a determinar lo antes aludido.

Así en el caso concreto, tenemos que la propaganda denunciada es la conocida como “*sopa de letras*” en donde se invita a los lectores y a los que entraban al sitio web del Partido Acción Nacional, a buscar las 13 características del gobierno del PRI y al final se introduce la leyenda “Amenaza con regresar. ¿Los vas a dejar?”; siendo estas características las siguientes: censura, deuda, robo, atraso, impunidad, complicidad, transa, corrupción, narco, pobreza, represión, abuso y crimen.

En el caso concreto, se determinó que la propaganda de referencia, en modo alguno constituía o materializaba un ataque a la moral pública; tampoco era una conducta provocadora de un delito; no se dirigía a perturbar el orden público; no implicaba falta de respeto a la vida privada de alguna persona o grupo de personas; no incitaba a la violencia, y tampoco constituía una apología de un delito.

Sin embargo, se consideró que con las expresiones empleadas en la misma y en el contexto integral de su presentación, se materializaba una afectación a los derechos de un tercero; en el caso concreto, del Partido Revolucionario Institucional.

Esto fue así, atendiendo a los significados de las trece palabras que se contenían en la propaganda denunciada, toda vez que se estimó que siete de ellas: robo, impunidad, transa, narco, corrupción, crimen y abuso, constituían expresiones denigratorias o calumniosas, máxime si se tomaba en cuenta sus definiciones, así como la forma y el contexto en el que se difundieron.

Lo anterior se determinó así, porque el uso de las palabras no fue aislado, pues se encontraba construido y vinculado con el resto de los elementos que se utilizan en la propaganda denunciada, consistentes en la alocución dirigida a los lectores “Amenazan con regresar” seguido de la pregunta “¿Los vas a dejar?”, los cuales generaron convicción de que con la difusión de dicha propaganda se buscó exclusivamente denostar la imagen del Partido Revolucionario Institucional, toda vez que la relación que se hizo de todos esos elementos de ninguna

forma se encuentra sustentada en alguna demostración argumentada.

Asimismo, se argumentó que las palabras de la “*sopa de letras*” en el contexto peyorativo que imprime la frase “amenazan con regresar...”, se adjudica e inyecta al conjunto, inmediatamente, una connotación negativa. En otro contexto las mismas palabras pueden no tener por sí mismas una implicación descalificatoria, pero en las condiciones específicas de la propaganda en comento, se argumentó que la misma no aportaba otra cosa que la simple descalificación, máxime que se utilizaron términos que se presentaron a la vista del lector sin argumentación alguna, sin explicación ni demostración causal, por lo que únicamente se convirtieron en un vehículo sin más contenido que el calificativo agravante.

Amén de lo expuesto, también se resaltó el hecho de que es un asunto explorado que la propaganda que emiten los partidos políticos tiene que abonar al mejoramiento del sistema democrático, pues incluso con ella se busca formar una opinión pública libre, plural, tolerante y mejor informada que permita el desarrollo de la vida democrática del país, lo que con la difusión de la propaganda conocida como “*sopa de letras*” no aconteció, porque la misma únicamente constituyó una disminución y el demérito del Partido Revolucionario Institucional.

En ese tenor, se consideró que el tipo de propaganda utilizada por el Partido Acción Nacional no se encontraba amparada por su derecho de libertad de expresión, pues de ninguna forma abonó un elemento objetivo que permitiera el desarrollo de una opinión pública mejor informada y mucho menos generó un debate político en un contexto objetivo y verificable, pues de la propaganda en comento en ninguna parte se exponen las razones por las cuáles se sostiene que **censura, deuda, robo, atraso, impunidad, complicidad, transa, corrupción, narco, pobreza, represión, abuso y crimen** son las 13 características de todo Gobierno emanado del Partido Revolucionario Institucional.

En consecuencia, se argumentó que toda propaganda que emitan los partidos políticos debe estar amparada en el principio de legalidad, por tanto no es válido que un ente político pretenda generar

animadversión o alejamiento de la ciudadanía frente a otro partido, lastimando otros derechos igualmente amparados en la constitución y la ley.

Esto fue así, porque se ponderó que el derecho de libertad de expresión como cualquier otra, no es absoluto y puede entrar en colisión con otras libertades y derechos, situación que en el caso aconteció con la propaganda denunciada y emitida por el Partido Acción Nacional, pues la misma sobrepasó los límites constitucionales pues tuvo como único fin denigrar la imagen del Partido Revolucionario Institucional.

Por otra parte, respecto a los actos anticipados de campaña cabe referir que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial en el recurso de apelación referido en párrafos que anteceden, sostuvo que para considerarlos así, basta con acreditar que tuvieron por finalidad promover el voto antes de la fecha de inicio de las campañas o que se emitieron con el propósito de posicionar a un partido en las preferencias de los ciudadanos, o perjudicar a otro partido en ese aspecto, sin que resulte necesario demostrar, que la propaganda cuestionada contenga, en forma expresa, la propuesta de una plataforma, la promoción de un candidato o la petición del voto.

En ese sentido, del análisis de la propaganda denominada "*sopa de letras*" se determinó que la intención unívoca de la misma, era denigrar al Partido Revolucionario Institucional con la intención de desalentar el voto ciudadano a su favor en las próximas elecciones y provocar un voto favorable al Partido Acción Nacional.

Esto fue así, porque como se evidenció con antelación, el mensaje estaba destinado a influir en el electorado haciéndole ver los aspectos negativos, los supuestos vicios o características atribuidas al Partido Revolucionario Institucional, con lo cual se infirió la clara intención de lograr el efecto de que los ciudadanos no votaran por ese partido en las próximas elecciones y favorecieran al emisor de la propaganda.

Asimismo, se determinó que las connotaciones del mensaje contenido en la propaganda conocida como "*sopa de letras*", en tanto cuestionaban la posibilidad de que regresaran al poder políticos emanados del

PRI tenía las características propias de una propaganda electoral, pues el hipotético retorno al poder público de un partido político solamente es posible a través de la realización de las elecciones constitucionales, es decir, a través de la expresión del voto popular mayoritario a favor de dicho partido, y siendo que la jornada electoral está programada para el próximo cinco de julio, dicho elemento revela claramente la intención de la publicidad en cuestión.

Con base en los argumentos antes referidos se determinó que la propaganda en cita, constituía actos denigratorios y calumniosos en contra del Partido Revolucionario Institucional y actos anticipados a favor del Partido Acción Nacional.

En esas condiciones, y toda vez que la propaganda en cuestión se difundió los días 29, 30 y 31 de marzo y 6 y 7 de abril del año en curso está acreditado que la propaganda se difundió antes de que legalmente iniciara el período de campaña electoral, pues en términos de los artículos 223, párrafo 1, inciso b) y 237, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, éste inicia a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas.

En ese sentido, cabe resaltar el hecho de que en la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral dentro de los autos del expediente identificado con la clave SCG/PE/PRI/CG/055/2009 y su acumulado SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009 se sancionó al Partido Acción Nacional tomando en cuenta que la propaganda denominada “*sopa de letras*” se difundió en diversos medios impresos, siendo éstos Reforma, La Jornada y la revista Proceso y en la página de internet del Partido Acción Nacional ([www.pan.org.mx](http://www.pan.org.mx)).

Así en el presente caso y tal como se evidenció en la reseña de los motivos de agravio el Partido Revolucionario Institucional interpone la presente queja por la difusión de la propaganda en la revista TVNOTAS, número 648, de fecha 7 de abril de 2009.

En el mismo sentido, de las indagaciones desplegadas por esta autoridad en ejercicio de sus facultades se obtuvo que dicha publicidad también fue desplegada en los siguientes medios impresos:



- **Periódicos:** Milenio Diario, Excélsior, El Norte (Nuevo León), Novedades (Campeche), El Imparcial (Sonora), Entorno Informativo (Sonora) y Diario de Colima.
- **Revistas:** Emeequis, Vértigo, Código Topo, Cinépolis, y TVyNovelas.

En ese orden de ideas, con la finalidad de determinar si la conducta imputada al partido denunciado configura la comisión de una nueva infracción a la ley electoral, o bien, si nos encontramos en presencia de una pluralidad de conductas que constituyen una sola infracción; esta autoridad, para efectos de resolver lo conducente considera necesario transcribir el contenido del artículo 7 del Código Penal Federal, mismo que a la letra, señala: :

Artículo 7o.- Delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales.

En los delitos de resultado material también será atribuible el resultado típico producido al que omita impedirlo, si éste tenía el deber jurídico de evitarlo. En estos casos se considerará que el resultado es consecuencia de una conducta omisiva, cuando se determine que el que omita impedirlo tenía el deber de actuar para ello, derivado de una ley, de un contrato o de su propio actuar precedente.

El delito es:

- I.- Instantáneo, cuando la consumación se agota en el mismo momento en que se han realizado todos sus elementos constitutivos;
- II.- Permanente o continuo, cuando la consumación se prolonga en el tiempo, y
- III.- Continuado, cuando con unidad de propósito delictivo, pluralidad de conductas y unidad de sujeto pasivo, se viola el mismo precepto legal.

Del artículo antes transcrito se obtiene que un delito, puede ser:

- I. Instantáneo, cuando la consumación se agota en el mismo momento en que se han realizado todos sus elementos constitutivos;
- II. Permanente o continuo, cuando la consumación se prolonga en el tiempo, y

III. **Continuado**, cuando con unidad de propósito delictivo, pluralidad de conductas y unidad de sujeto pasivo, se viola el mismo precepto legal.

Al respecto, el penalista mexicano Gustavo Malo Camacho señala en su obra "Derecho Penal Mexicano" que en la definición de delito continuado se utilizaron criterios subjetivos y objetivos, para explicar el concepto de la unidad de las diversas acciones que lo configuran.

El criterio subjetivo relacionó la unidad conceptual del delito continuado con la "intención", "propuesta" o "designio", como fundamento que la caracteriza y distingue. Tal concepto de la unidad de propósito no prescinde de otros elementos objetivos para estructurar la noción del delito continuado, sin embargo, sí afirma que éstos carecen de significación sin el criterio subjetivo .

El criterio objetivo, en sentido diferente de lo anterior, se orientó a intentar la explicación de la unidad de las diversas conductas, con apoyo en el concepto del interés protegido en la norma infringida. Así se afirmó la unidad del delito en el concepto de la unidad del bien jurídico o en la identidad del tipo violado.

En síntesis los elementos del delito continuado son:

**1. Una pluralidad de conductas.** Una de las explicaciones más convincentes que se han dado para precisar este elemento deriva del razonamiento que entiende a la acción a partir del concepto de la "actuación completa" que señala que la conducta es la actuación completa de la voluntad del autor, al realizar una conducta delictiva; por tanto, en el delito continuado el concepto de acto se constituye en una parte o momento de la acción. Respecto del lapso que debe transcurrir entre cada uno de los actos para que sean constitutivos de una acción, no existe periodo límite, siendo importante, que las acciones constituyan la expresión misma de la comisión de la conducta delictiva.

**2. La unidad de intención o propósito.** Significa que al iniciarse el primero de los actos ilícitos exista intención de llevar adelante los actos futuros, para alcanzar un propósito final único.

**3. Unidad de sujeto pasivo.** Como se ha señalado, el delito continuado tiene como características la pluralidad de acciones, la unidad de intención y la

identidad de lesión, y por ello es indispensable, para que se integre la forma continuada de ejecución, que la acción recaiga necesariamente sobre el mismo pasivo, ya que, en caso de haber distintos, podría haber identidad de la misma figura delictiva, pero no en la lesión que se produce.

**4. Identidad de lesión al bien jurídico.** Para la configuración del delito continuado, la ley y la doctrina consideran exigible que las conductas infrinjan el mismo precepto legal.

Los anteriores aspectos desarrollados por el derecho penal, le son aplicables, mutatis mutandi (cambiando lo que hay que cambiar), al derecho administrativo sancionador. Ese criterio encuentra apoyo en la tesis relevante emitida la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es: **“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL”**, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, tomo tesis relevantes páginas 483-485.

En ese orden de ideas, en el caso se considera que la contratación realizada por el Partido Acción Nacional en diversos medios de comunicación, en específico, medios impresos constituye la realización de una infracción administrativa de naturaleza continuada, en virtud de que concurren elementos idénticos a los establecidos por la legislación y la doctrina para los delitos calificados con ese carácter, tal como se evidenciará a continuación.

**1. Una pluralidad de conductas.** Toda vez que en autos se acreditó que el Partido Acción Nacional contrató en diversos medios de comunicación la inserción de la propaganda denominada “*sopa de letras*”, que no habían sido tomados en cuenta por esta autoridad al resolver la queja identificada con la clave SCG/PE/PRI/CG/055/2009 y su acumulado SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009, siendo estos:

- **Periódicos:** Milenio Diario, Excélsior, El Norte (Nuevo León), Novedades (Campeche), El Imparcial (Sonora), Entorno Informativo (Sonora) y Diario de Colima.
- **Revistas:** Emeequis, Vértigo, Código Topo, Cinépolis, y TVyNovelas.

**2. La unidad de intención o propósito.** En el caso se acreditó que con la contratación del Partido Acción Nacional en diversos medios de comunicación de tipo impreso, así como en la página de internet de dicho instituto político difundió la propaganda denominada “*sopa de letras*” y que el objetivo de ésta era denigrar al Partido Revolucionario Institucional y realizar actos anticipados de campaña a favor del Partido Acción Nacional.

**3. Unidad de sujeto pasivo.** Como quedó acreditado la finalidad principal de la propaganda conocida como “*sopa de letras*” fue la de denigrar al Partido Revolucionario Institucional y posicionar al Partido Acción Nacional en la próxima jornada comicial.

**4. Identidad de lesión al bien jurídico.** Tal como se evidenció con antelación la difusión de la propaganda en comento contraviene lo dispuesto en el Apartado C, Base III del artículo 41 constitucional en relación con lo previsto en el artículo 38, párrafo 1, incisos a) y p) y 342, párrafo 1, incisos a) y j) del código electoral federal, en el sentido de que en la propaganda político o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos; así como lo previsto en el artículo 38, párrafo 1, inciso a) en relación con el 237, párrafo 3 y 342 párrafo 1, inciso e) del código federal electoral, por la realización de actos anticipados de campaña.

Al respecto, cabe referir que las anteriores consideraciones encuentran sustento en lo sostenido por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-104/2008 y su acumulado SUP-RAP-112/2008, resuelto en sesión pública de 14 de agosto de 2008.

En ese orden de ideas, cabe referir que esta autoridad en el presente apartado impondrá una sanción diversa a la impuesta al Partido Acción Nacional en cumplimiento a lo mandado por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-81/2009 y su acumulado SUP-RAP-85/2009, relacionado con el expediente de queja identificada con el número de expediente SCG/PE/PRI/CG/055/2009 y su acumulado SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009.

Esto es así, porque en autos quedó acreditado que el Partido Acción Nacional realizó una serie de conductas contrarias a la normatividad electoral y que en su caso, puede ser equiparables a la comisión de un delito continuado, toda vez que en el expediente antes referido únicamente se sancionó a dicho instituto político por la contratación y difusión de la propaganda conocida como “*sopa de letras*” en su página de internet y por la inserción en los diarios Reforma y la Jornada, así como en la revista Proceso, siendo que en el presente se cuenta con los elementos suficientes para afirmar que también convino que en los siguientes medios impresos se insertara:

- **Periódicos:** Milenio Diario, Excélsior, El Norte (Nuevo León), Novedades (Campeche), El Imparcial (Sonora), Entorno Informativo (Sonora) y Diario de Colima.
- **Revistas:** Emeequis, Vértigo, Código Topo, Cinépolis, y TV Novelas.

En consecuencia, con base en todo lo expuesto se declara fundado el presente apartado, cabe referir que la sanción que en su caso se imponga al Partido Acción Nacional únicamente tomara en cuenta la contratación y difusión de la propaganda denominada “*sopa de letras*” en los medios de comunicación impresos, diversos a los que fueron considerados por esta autoridad al momento de individualizar la sanción dentro en el expediente identificado con la clave SCG/PE/PRI/CG/055/2009 y su acumulado SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009, mismo que es un hecho conocido para esta autoridad que fue resuelto en definitiva en sesión extraordinaria de ocho de mayo del presente año.

En ese sentido, conviene tener presente que en el mismo se impuso al Partido Acción Nacional una sanción consistente en una multa de 1,700 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalente a \$931,600.00 (Novecientos treinta y un mil seiscientos 00/100 M.N.)

**SÉPTIMO. INCUMPLIMIENTO A LAS MEDIDAS CAUTELARES.** Que en el presente apartado se estudiará si el Partido Acción Nacional desacató el acuerdo de medidas cautelares emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias el 2 de abril de

2009 dentro de los autos del expediente identificado con la clave SCG/PE/PRI/CG/055/2009 y su acumulado SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009, por la presunta contratación de la propaganda conocida como “*sopa de letras*” en la revista *TVNOTAS*.

Lo anterior, en estricto cumplimiento a lo ordenado por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-112/2009, en el que consideró, en lo que interesa, lo siguiente:

“En esta virtud, la responsable debió analizar los hechos expuestos de manera correcta y, en consecuencia, ordenar el inicio de un nuevo procedimiento administrativo sancionador, en contra del Partido Acción Nacional, por:

A) La probable contratación y difusión de la propaganda denominada “*sopa de letras*”, en la edición 648 de la revista *TVNOTAS*, y

B) El probable incumplimiento a un acuerdo emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, en un diverso procedimiento, por el cual se dictaron determinadas medidas cautelares, **consistentes en no volver a contratar la propaganda materia del mismo (“*sopa de letras*”)**, en ningún medio de comunicación social, tales como medios impresos.

(...)”

Con relación al tema que nos ocupa, cabe hacer algunas consideraciones generales.

Al respecto, en la doctrina se reconoce que las medidas cautelares o providencias precautorias, son los instrumentos que puede decretar el juzgador, a solicitud de parte o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las mismas partes o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un proceso .

Según jurisprudencia firme de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias: a) Accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo; y b) Sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves.

Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación del juicio o procedimiento, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no sólo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica.

Lo anterior, encuentra sustento en la tesis de jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, que obra bajo el rubro y texto siguientes:

**“MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA. (se transcribe...)**

En este orden de ideas, es evidente que la aplicación de medidas cautelares está prevista y regulada en la tramitación del procedimiento administrativo sancionador especial, establecido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Asimismo, se puede concluir que el legislador previó la posibilidad de que se decreten medidas cautelares, con efectos únicamente provisionales o transitorios, temporales, con el objeto de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción, ello con la finalidad de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios rectores de la materia electoral o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por el código electoral federal.

Por su parte, de conformidad con la tesis transcrita, las medidas cautelares tienen la finalidad de restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Como se indicó con antelación, el efecto de las medidas cautelares es restablecer el orden jurídico afectado; en este punto resulta de gran

trascendencia explicar lo relativo a las obligaciones de las partes frente a una decisión de la autoridad.

Así, las obligaciones no son más que un vínculo de derecho por el cual una o varias personas están obligadas a dar, hacer o no hacer una cosa.

- **Obligaciones de dar:** son aquellas en que el objeto de la obligación consiste en transferir el dominio de una cosa, constituir un derecho real o en ella o simplemente entregar su mera tenencia.
- **Obligaciones de hacer:** Son aquellas en que lo que se debe es un hecho o acción positiva que no sea la entrega de la cosa.
- **Obligación de no hacer:** es aquella obligación en que lo que se debe es una abstención del deudor de realizar algo que de otra forma le sería lícito.

Una vez señalado lo anterior, cabe decir que las autoridades pueden emitir determinaciones que tienen como objetivo reconocer, modificar o extinguir una situación jurídica, así como formular órdenes y prohibiciones y que las mismas se encuentran regidas por normas de derecho público, ya que es un acto emanado por una autoridad en nombre del Estado y que se impone no sólo a las partes sino a todos los demás órganos del poder público.

Así, una vez que la autoridad ha tomado una decisión se impone la obligación de ejecutarla, esto es, existe un imperativo con el dictado de una determinación, de hacer cumplir la orden contenida en ella, es decir, a realizar todos los actos tendentes a producir los efectos de la misma, que puede ser la destrucción del acto autoritario o ilegal respecto del que fue concedido, o forzar al responsable a actuar, si lo que en ella se conoció es una omisión.

Habrà en consecuencia inejecución, cuando a pesar de los medios utilizados para lograr el cumplimiento, esto no se logre por contumacia de los sujetos obligados a acatar la determinación.

Dicho en otras palabras, habrá desacato cuando el responsable abiertamente o con evasivas se abstiene totalmente de obrar en relación con los deberes que le fueron impuestos, o bien, no realiza la obligación de dar, hacer o no hacer, que constituye el



núcleo central de la determinación, sino que realiza actos intrascendentes, secundarios o poco relevantes para lograr el cumplimiento que crean la apariencia de que se está cumpliendo lo resuelto por la autoridad.

### **ESTUDIO DE FONDO**

Al respecto, cabe recordar que el dos de abril del año en curso, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, determinó dictar medidas cautelares en los autos del expediente identificado con la clave SCG/PE/PRI/CG/055/2009 y su acumulado SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009, mismo que en sus puntos resolutivos establecía lo siguiente:

“(...)

### **ACUERDO**

**PRIMERO.** Se ordena al Partido Acción Nacional:

1. *No volver a contratar o difundir la propaganda que es objeto del presente procedimiento, en ningún medio de comunicación social, tales como medios impresos.*

2. *En lo sucesivo, abstenerse de contratar en cualquier medio de comunicación social, propaganda que incluya términos o expresiones similares a aquellos que son objeto del presente acuerdo.*

3. *En el caso específico de internet, deberá retirarla de su portal.*

*Asimismo, en caso de que la propaganda se encuentre en las páginas electrónicas conocidas como Hi5, Facebook, You Tube o cualquier otra con una función similar, deberá solicitar al administrador de dichos portales su retiro inmediato, en aplicación de los términos del servicio que resulten aplicables.*

4. *Respecto al punto de acuerdo inmediato anterior, deberá informar las acciones tendentes a cumplimentar dichas instrucciones a los integrantes de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral dentro del término de 24 horas contadas a partir de la notificación del presente acuerdo.*

5. *Las obligaciones a cargo del Partido Político denunciado objeto del presente acuerdo, surtirán sus efectos a partir de la fecha de su notificación.*

**SEGUNDO.** *Se instruye al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, en su carácter de Secretario del Consejo General de dicho organismo público autónomo, notifique al Partido Acción Nacional el contenido del presente acuerdo...*

En ese tenor, tal como se evidenció con antelación de los autos que integran el presente expediente se acreditó:

- Que el Partido Acción Nacional desplegó toda una estrategia de difusión en torno a la propaganda conocida como “*sopa de letras*” y que esta dio como resultado que la misma se diera a conocer de forma masiva en el territorio nacional los días 29, 30 y 31 de marzo y 6 y 7 de abril del presente año en diferentes medios impresos.
- Que la última fecha en que se contrató la inserción de la misma, fue el 2 de abril del presente año, en específico, en la revista *TVNOTAS*; no obstante ello, la misma se difundió hasta el día 7 de abril de 2009, toda vez que la publicación es semanal.

Resulta oportuno recordar que de conformidad con la información enviada por la Representante Legal de dicha revista, el tiraje de la edición 648 se ordenó realizar el día 3 de abril de 2009, día en el que se le notificó al Partido Acción Nacional el acuerdo de medidas cautelares dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto.

- Que el día el 26 de marzo de 2009, el Director de Enlace Institucional del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional solicitó a Código Topo (Excélsior) que en su edición de 30 de marzo del presente año, insertara la propaganda conocida como “*sopa de letras*”; no obstante ello, la misma se difundió hasta el 6 de abril de 2009, toda vez que el mismo es un suplemento del diario, el cual se distribuye de forma mensual, el primer lunes de cada mes, motivo por el cual, la propaganda en comento fuera inserta el día de abril antes aludido.

Expuesto lo anterior, se considera que en el caso no se acredita que el Partido Acción Nacional hubiese descatado lo ordenado por la Comisión de Quejas y Denuncias en el acuerdo de medidas cautelares

dictado el 2 de abril de 2009, toda vez que en el mismo, entre otras cosas, se le ordenó que no contratara de nueva cuenta la difusión de la propaganda denominada “*sopa de letras*” en ningún medio de comunicación social, tales como medios impresos.

Bajo esa línea de argumentación, es de resaltarse que aun cuando en autos quedó acreditado que la propaganda denunciada fue difundida en el suplemento del diario Excélsior conocido como Código Topo el día 6 de abril del presente año, así como en la revista *TVNOTAS*, en su edición número 648, de 7 siguiente, lo cierto, es que tal situación obedeció a que su emisión es mensual y semanal, respectivamente.

En ese orden de ideas, cabe referir que en autos quedó acreditado que la inserción de dichas publicaciones fue solicitada por el Director de Enlace Institucional del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional los días 26 de marzo y 2 de abril del presente año, es decir, antes de que le fuera notificado al instituto político de referencia el acuerdo de medidas cautelares, multireferido.

Asimismo, se estima que en el caso no se le puede imputar una responsabilidad al Partido Acción Nacional, por el hecho de que las publicaciones en comento hayan salido a la venta los días 6 y 7 de abril de 2009, toda vez que dicha situación obedece a la temporalidad con la que son emitidas, así como al momento en que se ordena la realización del tiraje.

Amén de lo expuesto, se considera que no se puede considerar que el partido hoy denunciado incumplió con la determinación en cita, toda vez que en el caso entre otras cosas se le ordenó no volver a contratar la propaganda denominada “*sopa de letras*” en ningún medio de comunicación social, tales como medios impresos, situación que en el caso no se desacató pues como se explicó con antelación la última contratación que realizó fue el día 2 de abril de 2009.

Por último, cabe referir que no le asiste la razón al partido actor cuando sostiene que el Representante del Partido Acción Nacional pudo realizar las acciones tendentes a evitar que se difundiera la revista *TVNOTAS* el día 7 de abril de 2009, toda vez

que según su dicho estuvo presente al momento en que se tomó tal determinación.

Esto es así, porque de los autos que integran el expediente identificado con la clave SCG/PE/PRI/CG/055/2009 y su acumulado SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009 se advierte que el Consejero Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto el día 2 de abril de 2009, convocó a la segunda sesión especial de dicho órgano, precisando que tenía ese carácter, toda vez que los asuntos que se conocerían en ella debían ser resueltos dentro de un plazo perentorio, en términos de lo dispuesto en los numerales 364 y 368, párrafo 8 del código electoral federal.

Asimismo, precisó que dicha comisión tendría el carácter de privada, por lo que no se contaría con la asistencia de los ciudadanos representantes de los partidos políticos y del Poder Legislativo que integran el Consejo General, ello en aplicación a lo dispuesto en el dispositivo 16, párrafo 2 del Reglamento de Comisiones del máximo órgano de dirección del Instituto Federal Electoral, puesto que los asuntos que se tratarían podrían originar la instauración de procedimientos especiales por hechos que podrían constituir probables infracciones al código electoral federal, tal como aconteció en el caso.

En consecuencia y con base en los autos que integran el expediente en cita, en el caso, se encuentra acreditado que el Partido Acción Nacional fue debidamente notificado del acuerdo de medidas cautelares hasta el día 3 de abril de 2009, es decir, el mismo día que se ordenó la realización del tiraje de la revista *TVNOTAS*, motivo por el cual dicho instituto político no incumplió con la orden emitida en dicho acuerdo, máxime que de ninguna forma se le obligó a realizar alguna acción tendente a que las publicaciones en las que contrató su inserción fueran retiradas de los centros de distribución, por ejemplo.

#### **OCTAVO. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

Que una vez que ha quedado demostrado la comisión de una conducta equiparable a un delito continuado por el Partido Acción Nacional, por la contratación en diversos medios de comunicación escrita, (periódicos y revistas de circulación tanto local como nacional) de la propaganda conocida como "*sopa de letras*", misma que constituye actos

de denigración en contra del Partido Revolucionario Institucional y actos anticipados a favor del instituto político, hoy denunciado, lo procedente es imponer la sanción que en su caso corresponda.

En ese orden de ideas, cabe referir que como se evidenció con antelación esta autoridad en el presente apartado impondrá una sanción en la que se tomen en cuenta todos los medios en los que se difundió la propaganda denunciada, diversos a los que dieron lugar a la impuesta al Partido Acción Nacional en cumplimiento a lo mandado por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-81/2009 y su acumulado SUP-RAP-85/2009, relacionado con el expediente de queja identificada con el número de expediente SCG/PE/PRI/CG/055/2009 y su acumulado SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009.

Esto es así, porque como se argumentó en el considerando sexto de la presente determinación en autos quedó acreditado que el Partido Acción Nacional realizó una serie de conductas contrarias a la normatividad electoral y que en su caso, puede ser equiparables a la comisión de un delito continuado.

En consecuencia, en el presente apartado se impondrá la sanción que en su caso resulte aplicable al Partido Acción Nacional por la contratación en medios impresos que no fueron tomados en cuenta al momento en que se individualizó la sanción en el expediente de queja identificada con el número de expediente SCG/PE/PRI/CG/055/2009 y su acumulado SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009, que en el caso son:

- **Periódicos:** Milenio Diario, Excélsior, El Norte (Nuevo León), Novedades (Campeche), El Imparcial (Sonora), Entorno Informativo (Sonora) y Diario de Colima.
- **Revistas:** Emeequis, Vértigo, Código Topo, Cinépolis, y TV Novelas.

La presente determinación encuentra sustento en lo sostenido por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con el

número de expediente SUP-RAP-104/2008 y su acumulado SUP-RAP-112/2008, resuelto en sesión pública de 14 de agosto de 2008.

En ese orden de ideas, cabe citar el contenido del artículo 355 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual en la parte que interesa señala lo siguiente:

**“Artículo 355**

(...)

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

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo tiempo y lugar de la infracción;*
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;*
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución,*
- e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

Del artículo trasunto, se desprenden las circunstancias que tomará en cuenta este órgano resolutor para la imposición de la sanción que corresponde al partido político responsable de la infracción.

Por su parte, el artículo 354, párrafo 1, inciso a) del código federal electoral, establece las sanciones aplicables a los partidos políticos, en tanto que el artículo 342, párrafo 1 del mismo cuerpo normativo electoral, refiere los supuestos típicos sancionables.

En específico, los incisos a) e) y j) del numeral antes invocado señalan que constituyen infracciones de los partidos políticos el incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables del código de la materia, y en particular la realización de actos anticipados de campaña y la difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

Al respecto, cabe citar el contenido de los dispositivos legales referidos en el párrafo precedente, los cuales en la parte que interesa señalan lo siguiente:

**“Artículo 342**

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

a) El incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;

(...)

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

**j) La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas;**

(...)

**Artículo 354.**

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

a) Respecto de los partidos políticos:

I. Con amonestación pública;

**II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, según la gravedad de la falta.** En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes,

o de los candidatos para su propias campañas, con un tanto igual al del monto del ejercicio en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda, por el período que señala la resolución;

IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por le Instituto, en violación de las disposiciones de este Código;

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

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

(...)"

Como se observa, la violación a lo dispuesto en el inciso p) del párrafo 1 del artículo 38 de este Código deberá ser sancionada con la imposición de una multa, la cual según la gravedad de la falta puede ser hasta de diez mil días de salario mínimo general vigente.

En este sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los rubros: **"ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL"** y **"SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN"**, con números **S3ELJ 09/2003** y **S3ELJ 24/2003** respectivamente, señala que en cuanto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político nacional por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la



sanción correspondiente, debe tomar en cuenta los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la comisión de la falta.

I.- Así, para **calificar** debidamente la falta, la autoridad debe valorar:

### **El tipo de infracción.**

#### **1. Actos anticipados de campaña**

La conducta cometida por el Partido Acción Nacional vulneró lo establecido en los artículos 237, párrafo 3 en relación con el 342, párrafo 1, inciso e) del código federal electoral, toda vez que la propaganda denunciada constituyen actos anticipados de campaña, en específico, por incluir las frases "Amenazan con regresar", ¿Los vas a dejar? y el logotipo del Partido Acción Nacional.

#### **2. Propaganda denigratoria**

La conducta cometida por el Partido Acción Nacional vulnera lo establecido en los artículos 6 y 41, Base III, Apartado C, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1, inciso p); 233, párrafo 2 y 342, párrafo 1, incisos a) y j) del código federal electoral, en virtud de que la propaganda materia del presente procedimiento contiene elementos que tienen como efecto la denigración de la imagen pública del Partido Revolucionario Institucional frente a la ciudadanía.

### **La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

Al respecto, cabe señalar que con la conducta denunciada sí se cometieron una pluralidad de faltas, toda vez que con ella se vulneraron diversas disposiciones tanto de la Constitución Federal como del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

### **El bien jurídico tutelado (trascendencia de las normas transgredidas).**

#### **1. Actos anticipados de campaña**

La disposición antes transcrita, tiende a preservar el derecho de los partidos políticos de competir en situación de equidad dentro de los procesos electorales, lo cual les permite contar con las mismas oportunidades, a efecto de resultar ganadores en la contienda, es decir, con dichas disposiciones se pretende evitar que entes ajenos a la contienda incluyan elementos distorsionadores de la voluntad en beneficio o perjuicio de algún instituto político.

En el caso, tales dispositivos se afectaron con la difusión de la propaganda denunciada, toda vez que la misma tenía la intención de posicionar al Partido Acción Nacional en las preferencias electorales e incluso desalentar el voto a favor del Partido Revolucionario Institucional en las próximas elecciones, en virtud que en ella se contenían expresiones que por sí mismas eran suficientes para descalificarlo.

## 2. Propaganda denigratoria

La interpretación armónica de las normas constitucionales y legales antes referidas tienen por finalidad proteger, en materia electoral, **la integridad de la imagen pública de los partidos políticos (o en su caso, de las personas)**, lo cual adquiere mayor relevancia cuando se trata precisamente del ejercicio de la libertad de expresión a través de la cual un partido político pretende formular una crítica a otro ente de similar naturaleza.

Al respecto, es necesario recordar que la génesis de la limitante a las expresiones que realizan los partidos políticos elevada a rango constitucional, deviene del interés que pondera todo sistema democrático de partidos que consiste en la protección de la reputación de los demás integrantes del sistema en cuestión. Dicha prohibición formó parte de las recientes reformas que sufrió el sistema electoral, la cual tuvo entre sus propósitos centrales, según se desprende de la exposición de motivos de la iniciativa correspondiente, elevar a rango constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.

En ese orden de ideas, es posible afirmar que el ejercicio de la libertad de expresión es factible cuando los actores políticos basan sus expresiones

en hechos ciertos que tienen sustento en situaciones reales o demostrables, y carecen de elementos intrínsecamente injuriosos o denigratorios y cuando no son desproporcionados.

### **Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción**

Ahora bien, para llevar a cabo la individualización de la sanción, la conducta debe valorarse conjuntamente con las circunstancias objetivas que concurren en el caso, como son:

#### **a) Modo**

La violación se realizó a través de la publicación de la propaganda denominada “*sopa de letras*” en donde se invitaba a los lectores a buscar las 13 características del gobierno del PRI, que a saber eran: censura, deuda, robo, atraso, impunidad, complicidad, transa, corrupción, narco, pobreza, represión, abuso y crimen. Asimismo en dicha publicación aparecía la leyenda “Amenazan con regresar. ¿Los vas a dejar?” y el logotipo del Partido Acción Nacional, en diversos medios de comunicación:

- **Periódicos:** Milenio Diario, Excélsior, El Norte (Nuevo León), Novedades (Campeche), El Imparcial (Sonora), Entorno Informativo (Sonora) y Diario de Colima.
- **Revistas:** Emeequis, Vértigo, Código Topo, Cinépolis, y TV Novelas.

#### **b) Tiempo**

De los elementos que obran en autos, se evidencia que la publicación de la citada propaganda se dio, por lo que hace a los medios de comunicación impresos como Milenio Diario, Excélsior, El Norte (Nuevo León), Novedades (Campeche), El Imparcial (Sonora), Entorno Informativo (Sonora) y Diario de Colima, así como en las revistas Proceso, Emeequis y Vértigo, entre los días 29, 30 y 31 de marzo de 2009.

Asimismo, la difusión de la propaganda denunciada en las revistas Código Topo,

Cinépolis y TVNOTAS se hizo los días 3, 6 y 7 de abril del año en curso.

### **c) Lugar**

La propaganda fue difundida tanto a nivel nacional como local, tal como se evidencia de los medios en los que fue contratado.

### **Intencionalidad**

Sobre este particular, cabe resaltar que el Partido Acción Nacional realizó y difundió la propaganda materia del actual procedimiento, incluyendo en él elementos que se encuentran dirigidos a vincular frases como censura, deuda, robo, atraso, impunidad, complicidad, transa, corrupción, narco, pobreza, represión, abuso y crimen con el gobierno del Partido Revolucionario Institucional, lo que en modo alguno puede considerarse como un mero descuido o falta de cuidado; asimismo, incluyó las frases “Amenazan con regresar” y “¿Los vas a dejar?” y su logotipo.

En este orden de ideas, esta autoridad estima que en la realización de los hechos que se resuelven en el presente fallo, el Partido Acción Nacional actuó con intencionalidad, ya que el mensaje que difundió a través de la multireferida propaganda identificada como “*sopa de letras*” fue consecuencia de la planificación en la que cabe presumir una reflexión previa y metódica, máxime que se difundió en diversos medios de comunicación masiva, razón por la cual no puede arribarse a una conclusión distinta a la enunciada.

Da sustento a lo anterior, el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la resolución al recurso de apelación identificado el número de expediente SUP-RAP-009/2004, en la que estableció que para que se puedan definir con claridad los parámetros que debe requisitar una propaganda a fin de que encuadre debidamente en el debate de las ideas y propuestas, en el marco de la sana crítica y de los principios del Estado democrático y social de Derecho y que infunda a sus militantes y simpatizantes, así como a la comunidad en general, una auténtica cultura democrática, deben atenderse los siguientes criterios:

(...)

*c) El contexto en el que se producen las manifestaciones que estén sujetas al escrutinio de la autoridad administrativa electoral o del órgano jurisdiccional, pues no cabe dar el mismo tratamiento a expresiones espontáneas e improvisadas surgidas con motivo de la celebración de una entrevista, de un debate, de una discusión, las emanadas de una intervención oral en un evento o acto político, o incluso en una situación conflictiva, que aquellas producto de un natural sosiego, planificación o en las que cabe presumir una reflexión previa y metódica, como las contenidas en boletines de prensa, desplegados o en algún otro comunicado oficial, así como en las desplegadas en la propaganda partidista, la cual, según enseñan las máximas de la experiencia, hoy en día obedece a esquemas cuidadosamente diseñados, incluso, en no pocas ocasiones son consecuencia de estudios mercadológicos altamente tecnificados, en los que se define, con apoyo en asesorías o mediante la contratación de agencias especializadas, con claridad el público al que se dirige la propaganda y el tipo de mensaje que resulta más afín o atractivo para dicho sector de la población.*

(...)"

### **Reiteración de la infracción o vulneración sistemática de las normas**

Al respecto, cabe tener en cuenta lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federal al resolver el recurso apelación identificada con la clave SUP-RAP-81/2009 y su acumulada SUP-RAP-85/2009 en el sentido de que la conducta cometida por el Partido Acción Nacional debe considerarse sistemática.

A efecto de evidenciar lo anterior, se considera oportuno transcribir la parte conducentes de la ejecutoria en cita: *“Esa propaganda se emitió sistemáticamente a través de distintos medios de comunicación masiva, con la intención de que los ciudadanos no voten por el ‘PRI’ en las próximas elecciones federales, y en sentido contrario, que lo hagan por la opción representada por el emisor”.*

En consecuencia, tomando en cuenta las circunstancias de modo, tiempo y lugar, en que se realizó la conducta, es válido sostener que la propaganda de mérito debe considerarse una

conducta sistemática, pues como se ha precisado a lo largo del presente proyecto la misma fue difundida por otros medios de comunicación a los que fueron sancionados por esta autoridad al resolver el expediente de queja identificada con el número de expediente SCG/PE/PRI/CG/055/2009 y su acumulado SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009, siendo estos, los siguientes:

- **Periódicos:** Milenio, Excélsior, El Norte (Nuevo León), Novedades (Campeche), El Imparcial (Sonora), Entorno Informativo (Sonora) y Diario de Colima.
- **Revistas:** Emeequis, Vértigo, Código Topo, Cinépolis, y TV Novelas.

### **Las condiciones externas y los medios de ejecución**

#### **Condiciones externas (contexto fáctico)**

En este apartado, resulta atinente precisar que la difusión de la propaganda materia de inconformidad se presentó en el desarrollo del proceso electoral federal, en el periodo intermedio de la conclusión de las precampañas y el inicio formal de las campañas.

#### **Medios de ejecución**

La difusión de la propaganda objeto del presente procedimiento especial sancionador, se llevó a cabo en diversos medios de comunicación impresa, como periódicos y revistas, tanto de circulación nacional como local.

**II.-** Una vez sentadas las anteriores consideraciones, y a efecto de individualizar apropiadamente la sanción, esta autoridad procede a tomar en cuenta los siguientes elementos:

#### **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 debe calificarse con una gravedad especial, ya que la misma infringe los objetivos buscados por el legislador al ponderar el respeto a la integridad de la

imagen pública de los partidos políticos y el principio de equidad en la contienda.

En este punto, es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales y de campaña, o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido político por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos sea necesario tenerlos también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

### **Reincidencia**

Otro de los aspectos que esta autoridad debe considerar para la imposición de la sanción, es la reincidencia en que pudo haber incurrido el partido responsable.

Al respecto cabe citar el artículo 355, párrafo 6 del Código Federal Electoral, mismo que a continuación se reproduce:

#### ***“Artículo 355***

*(...)*

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

Existe constancia en los archivos de este Instituto Federal Electoral de que el Partido Acción Nacional con anterioridad ha sido sancionado por la comisión de conductas que constituyen actos anticipados de campaña y denigración, tal como se desprende de los siguientes expedientes:

### **1. Actos anticipados de campaña**

En la queja identificada con la clave JGE/QPPS/JL/CHIH/013/97, resuelta en Sesión del Consejo General de 30 de enero de 1998 se determinó sancionar al Partido Acción Nacional con 50 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, toda vez que se acreditó que difundió propaganda en diversas estaciones de radio en el estado de Chihuahua antes del tiempo permitido para ello. Es de precisarse que no se impugnó dicha determinación.

Asimismo, en el expediente radicado con el número JGE/QPRI/JD14/MEX/023/97 y su acumulado JGE/QPRD/JD14/MEX/025/97, resuelto en Sesión del Consejo General de 27 de junio de 1997, se sancionó al hoy denunciado con 200 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, ya que se acreditó que en el Estado de México se colocó un manta que contenía propaganda electoral antes del inicio de las campañas. La resolución en comento no fue recurrida.

Por su parte, en la queja identificada con la clave JGE/PMP/JL/MOR/016/2003 y su acumulado JGE/QPMP/CG/043/2003, aprobada en Sesión del Consejo General de 21 de octubre de 2003, se impuso al Partido Acción Nacional una multa de 2,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, toda vez que en autos se probó la colocación de gallardetes en diversos distritos electorales en los estados de Morelos, Oaxaca y Distrito Federal antes del tiempo permitido para ello. Es de señalarse que la resolución de mérito no fue recurrida.

En ese orden de ideas, en el expediente identificado con la clave JGE/QPMP/JD05/MICH/074/2003 y sus acumulados JGE/QPRD/JD05/MICH/076/2003 y JGE/QPSN/JD05/MICH/077/2003, resuelto en Sesión del Consejo General del Instituto Federal Electoral el 21 de octubre de 2003, se impuso al Partido Acción



Nacional una multa equivalente a 5,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, ya que se probó que el partido en cita inició anticipadamente la campaña electoral a favor de su entonces candidato al cargo de diputado federal por el 05 distrito electoral en el estado de Michoacán, Arturo Laris, ya que se verificó la existencia de dos bardas pintadas con propaganda electoral a favor de dicho ciudadano. Es de precisarse que la determinación en comento fue confirmada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación SUP-RAP-108/2003, resuelto en sesión pública de 26 de noviembre de 2003.

En ese tenor, en la queja identificada con la clave JGE/QCG/089/2003 resuelta por el Consejo General de este Instituto el 21 de octubre de 2003, se impuso al Partido Acción Nacional una multa consistente en 2,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, toda vez que quedó acreditado en autos que se realizaron diversos actos por parte de sus candidatos antes de contar con el registro ante esta autoridad electoral. La resolución en comento no fue recurrida.

Asimismo, en la queja identificada con el número de expediente JGE/QPBT/JD10/VER/112/2006, resuelto por esta autoridad en sesión de 23 de mayo de 2008 se impuso al partido hoy denunciado una multa equivalente a 2,500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, ya que en autos se acreditó la realización de actos anticipados de campaña porque se probó la difusión de un promocional a favor del C. Raúl Martínez en el estado de Veracruz, el 17 de abril de 2006, es decir antes del inicio formal de las campañas. La determinación en cita no fue controvertida.

En ese orden de ideas, la queja identificada con el expediente JGE/QAPM/JL/TLAX/138/2006, aprobada en Sesión del Consejo General de 23 de mayo de 2008, se declara fundada, en virtud de que de las probanzas aportadas se probó la realización de actos anticipados de campaña porque el día 8 de abril de 2006 la C. Perla López Loyo promovió su candidatura al cargo de diputada federal por el Partido Acción Nacional, a través de un mitin político realizado a un costado de la Presidencia Municipal de Zacatelco, Tlax., habida cuenta que en el templete

sobre el cual pronunció su mensaje fue colocada propaganda que contenía el cargo al que aspiraba y la fecha en la que se celebraría la jornada electoral, razón por la cual se le impuso una multa consistente en 2,500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal. Es de precisarse que la determinación de mérito no fue controvertida.

Por último, en la queja identificada con la clave JGE/QAPM/JD03/TAMPS/227/2006 y aprobada en Sesión extraordinaria del Consejo General iniciada el 29 de septiembre y concluida el 1 de octubre de 2008, se impuso al Partido Acción Nacional una multa de 759 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, toda vez que se acreditó la existencia de algunas bardas a favor de la C. Omeheira López Reyna, entonces candidata de dicho instituto político al cargo de Diputada Federal en el estado de Tamaulipas antes del tiempo permitido para ello. Al respecto, la determinación en comento no fue impugnada.

## **2. Propaganda denigrante o calumniosa:**

En efecto, en la queja identificada con la clave JGE/QPRI/CG/001/97, resuelta en Sesión del Consejo General de 3 de junio de 1997, se impuso una multa de 400 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al Partido Acción Nacional, toda vez que el 7 de abril de 1997 en los periódicos "El Diario de México", "La Jornada", "El Nacional", "Reforma" y "Excélsior", se publicaron unas notas relativas al acto de inicio oficial del registro de los candidatos a cargos de elección popular del PAN, en las que se hacía alusión a que en dicho acto el entonces Presidente del CEN del PAN señaló que: "...los bienes del candidato a la Jefatura de Gobierno del DF postulado por el PRI "...han sido obtenidos 'lucrando con la miseria del pueblo de México', y asimismo que ha vivido 'de la deshonestidad propia y de la heredada...'", afirmaciones que se consideraron contraventoras de lo previsto en el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del código comicial federal.

Asimismo, dentro de la queja identificada con el número de expediente JGE/QPRI/CG/022/2003, resuelta en Sesión del Consejo General del 30 de noviembre 2003, en la que se impuso al Partido Acción Nacional la reducción del 1.79% de las

ministraciones mensuales del financiamiento público por concepto de actividades ordinarias permanentes, equivalente a \$819,000.00, toda vez que inició una campaña publicitaria en medios de comunicación, televisivos y radiofónicos a nivel nacional en los que se denostó, denigró, calumnió la imagen del Partido Revolucionario Institucional, contratando con Televisa, S.A de C.V. y TV Azteca, S.A. de C.V., la transmisión de promocionales, los cuales, según los datos aportados por la última de las empresas mencionadas se transmitieron entre el 22 de enero y el 12 de febrero de 2003, es decir, dentro del periodo de campaña.

Al respecto, es de referirse que el Partido Acción Nacional impugnó la determinación antes señalada, misma que fue confirmada por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-77/2005.

También existe la queja identificada con el número de expediente JGE/QCG/270/2006 y sus acumulados JGE/QCG/271/2006 y JGE/QCG/272/2006, resuelta en Sesión del Consejo General del 23 de mayo 2008, en la que se impuso al Partido Acción Nacional la reducción de las ministraciones por una cantidad líquida de \$16,500,000.00 por la difusión de 5 spots televisivos en los que se utiliza la frase "López Obrador es un peligro para México", se dice que justificó los linchamientos en Tlalpan (2001) y Tláhuac (2004), y se le vincula con videoescándalos y con el Subcomandante Marcos, lo que contraviene el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al respecto, es de referirse que el Partido Acción Nacional impugnó la determinación antes señalada, misma que fue confirmada por la Sala Superior en sesión pública de 18 de septiembre de dos mil ocho.

Del mismo modo, tenemos la queja identificada con el número de expediente JGE/QCG/713/2006, resuelta en Sesión del Consejo General del 23 de mayo 2008, en la que se impuso al Partido Acción Nacional la reducción de las ministraciones por la cantidad de \$1,750,000.00, por la difusión de spots televisivos en el estado de Tamaulipas, en los que se denigraba y calumniaba al candidato de Alianza por México a diputado federal por el 08 distrito electoral en esa entidad, C. Jorge Manzur Nieto, violatorios del

artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Asimismo, está la queja identificada con el número de expediente JGE/QCG/718/2006, resuelta en Sesión del Consejo General del 23 de mayo 2008, en la que se impuso al Partido Acción Nacional la reducción de las ministraciones por la cantidad de \$16,100,000.00, por la difusión de ocho spots televisivos que referían que habría crisis económica si ganaba el candidato presidencial de la coalición Por el Bien de Todos y se desmentían acusaciones de dicha coalición en contra del candidato del PAN, violatorios del artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Y por último, la queja identificada con el número de expediente JGE/QADR/JD03/QR/745/2006, resuelta en Sesión del Consejo General del 22 de diciembre 2008, en la que se impuso al Partido Acción Nacional una multa por la cantidad de 1500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por la transmisión de un promocional en contra del candidato de la coalición Por el Bien de Todos y en seguida un spot en el que se dice que el Presidente de Venezuela incita a la población a tomar las armas, lo que implica dolo por parte de ese partido o de quienes pagaron esos anuncios, violando el artículo 186 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al respecto, se considera que los anteriores antecedentes se pueden tomar en cuenta como elementos para decretar la reincidencia, porque los hechos que se resolvieron en esas quejas ocurrieron en una temporalidad distinta a la que aquí se estudia, es decir, durante los procesos electorales federales de mil novecientos noventa y siete; dos mil tres y dos mil seis; por tanto, se considera que la reincidencia opera cuando se actualiza la comisión de una infracción en diferentes temporalidades, es decir, cuando un partido político, por ejemplo, ya fue sancionado por la realización de un hecho infractor de la norma y a pesar de ello, decide de nueva cuenta realizar la misma conducta por la cual ya había sido sancionado en un momento diferente, situación que en el caso se actualiza, pues como se precisó con antelación la temporalidad de los hechos que fueron objeto de las quejas enunciadas y la que

hoy se resuelve acontecieron en diversos procesos electorales.

### **Sanción a imponer.**

#### **1. Actos anticipados de campaña**

Tomando en consideración todos los elementos antes descritos, con fundamento en el artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracción II del Código Federal Electoral se impone al Partido Acción Nacional una multa de **1,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal**, equivalentes a la cantidad **\$ 54,800.00** (cincuenta y cuatro mil ochocientos pesos 00/100 M.N.), la cual no resulta demasiado gravosa para el patrimonio del infractor, y sin embargo, constituye una medida suficiente, a efecto de disuadir la posible comisión de conductas similares en el futuro, máxime si se toma en cuenta que la presente sanción constituye un complemento de la que fue impuesta por esta autoridad al resolver el expediente de queja identificada con el número de expediente SCG/PE/PRI/CG/055/2009 y su acumulado SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009, toda vez que en el caso se configura la comisión de una conducta que en derecho penal sería considerada como un delito continuado.

#### **2. Propaganda denigrante**

Tomando en consideración todos los elementos antes descritos, con fundamento en el artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracción V del Código Federal Electoral se impone al Partido Acción Nacional una multa de **1,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal**, equivalentes a la cantidad **\$ 54,800.00** (cincuenta y cuatro mil ochocientos pesos 00/100 M.N.), la cual no resulta demasiado gravosa para el patrimonio del infractor, y sin embargo, constituye una medida suficiente, a efecto de disuadir la posible comisión de conductas similares en el futuro, máxime si se toma en cuenta que la presente sanción constituye un complemento de la que fue impuesta por esta autoridad al resolver el expediente de queja identificada con el número de expediente SCG/PE/PRI/CG/055/2009 y su acumulado SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009, toda vez que en el caso se configura la comisión de una conducta que en derecho penal sería considerada como un delito continuado.

### **El monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado de la infracción**

Sobre este particular, conviene precisar que si bien se encuentra acreditada la realización de actos anticipados de campaña, así como la afectación a la imagen pública del Partido Revolucionario Institucional, por virtud de la difusión de la propaganda identificada como “*sopa de letras*” que nos ocupa, lo cierto es que, en el caso concreto, se considera que no existen elementos cuantitativos que permitan determinar el nivel o grado de afectación sufrido por dicho instituto político.

En ese mismo sentido, dada la complejidad de las normas que se vulneran con la difusión de la propaganda denunciada debe decirse que no existen elementos que permitan calcular el eventual beneficio o lucro que pudo haber obtenido el partido infractor con la comisión de la falta, toda vez que la naturaleza de las faltas no puede ser estimada en términos monetarios.

No obstante lo expuesto, de los autos que integran el presente expediente se acredita que el Partido Acción Nacional presuntamente gastó por la contratación de la propaganda denominada “*sopa de letras*” que fue inserta en los diarios Reforma, Jornada, Milenio, Excélsior, El Norte (Nuevo León), Novedades (Campeche), El Imparcial (Sonora), Entorno Informativo (Sonora) y Diario de Colima y en las revistas Proceso, Emequis, Vértigo, Código Topo, Cinépolis y TV Novelas, la cantidad de \$1'175,989.17 (Un millón ciento setenta y cinco mil novecientos ochenta y nueve 17/100 M.N.).

### **Las condiciones socioeconómicas del infractor**

Dada la cantidad que se impone como multa al partido político en comento, comparada con el financiamiento que recibe de este Instituto Federal Electoral para el presente año, para cumplir con sus obligaciones ordinarias, se considera que no se afecta su patrimonio, toda vez que de conformidad con lo dispuesto en el acuerdo CG28/2009 aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el día veintiocho de enero del presente año, se advierte que el Partido Acción Nacional le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes la cantidad de

\$759,363,129.76 (Setecientos cincuenta y nueve millones trescientos sesenta y tres mil ciento veintinueve pesos 76/100 m.n.), por consiguiente la sanción impuesta no es de carácter gravoso en virtud de que la cuantía líquida de la misma representa apenas el 0.0144% del monto total de las prerrogativas por actividades ordinarias permanentes correspondientes a este año [cifra redondeadas al tercer decimal].

En ese sentido, cabe referir que obra en los archivos de este Instituto el oficio identificado con el número DEPPP/DPPF/3049/2009, suscrito por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del cual se desprende que conforme a lo preceptuado en el acuerdo antes referido el monto de cada una de las mensualidades que le corresponden al Partido Acción Nacional para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes es de \$63,280,260.81 (Sesenta y tres millones doscientos ochenta mil doscientos sesenta pesos 81/100 M.N.).

No obstante lo anterior, del mismo documento se desprende que dicho instituto político tiene pendientes de descuento algunas sanciones, derivadas de las resoluciones identificadas con las siguientes claves CG96/2008, CG255/2007 y CG528/2008, por lo que a la ministración que recibe en el mes de junio se le debe descontar un total de \$6,413,669.28 (Seis millones cuatrocientos trece mil seiscientos sesenta y nueve pesos 28/100 M.N.), lo que implica que el monto total que reciba por dicho concepto es de \$56'866,591.53 (Cincuenta y seis millones ochocientos sesenta y seis mil quinientos noventa y un pesos 53/100 M.N.).

En consecuencia, tomando como base que la sanción impuesta en la presente resolución es por un total 2,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalentes a la cantidad de \$109,600.00 (Ciento nueve mil seiscientos pesos 00/100 M.N.), así como el monto que por concepto de actividades ordinarias permanentes recibe el Partido Acción Nacional, lo cierto es que la misma no le resulta gravosa y mucho menos le obstaculiza la realización normal de ese tipo de actividades, máxime que este tipo de financiamiento no es el único que recibe para la realización de sus actividades.

### **Impacto en las actividades del sujeto infractor**

Derivado de lo anteriormente señalado, se considera que de ninguna forma la multa impuesta es gravosa para el partido político infractor, por lo cual resulta evidente que en modo alguno se afecta sustancialmente el desarrollo de sus actividades.

**NOVENO.** Que toda vez que en el caso se actualizó la realización de actos anticipados de campaña con la difusión de la propaganda conocida como “*sopa de letras*”, por parte del Partido Acción Nacional, lo procedente es dar vista a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, para que determine lo que en derecho proceda.

**DÉCIMO.** Que en atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39, párrafos 1 y 2; 109, párrafo 1 y 370, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en ejercicio de las atribuciones conferidas en el numeral 118, párrafo 1, incisos h), w) y z) del ordenamiento legal en cita, este Consejo General emite la siguiente:

### **R E S O L U C I Ó N**

**PRIMERO.** Se declara **fundada**, la queja presentada por el Partido Revolucionario Institucional en contra del Partido Acción Nacional, en términos de lo dispuesto en el considerando **sexto** de la presente determinación.

**SEGUNDO.** Se impone al Partido Acción Nacional una multa de 2,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalentes a la cantidad de \$109,600.00 (Ciento nueve mil seiscientos pesos 00/100 M.N.), atendiendo a las dos infracciones que se actualizaron, en los términos previstos en el considerando octavo de este fallo.

**TERCERO.** En términos del artículo 355, párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, el monto de la sanción antes referida será deducido de la siguiente ministración del financiamiento público que por concepto de actividades ordinarias permanentes reciba el Partido



Acción Nacional durante el presente año, una vez que esta Resolución haya quedado firme.

**CUARTO.** Se declara **infundado** que el Partido Acción Nacional haya incurrido en un incumplimiento a lo ordenado por la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto en el acuerdo de fecha dos de abril del presente año, dictado dentro del expediente identificado con la clave SCG/PE/PRI/CG/055/2009 y su acumulado SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009, en términos de lo dispuesto en el considerando séptimo de la presente determinación.

**QUINTO.** Dese vista a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los partidos políticos en términos de lo previsto en el considerando noveno de la presente determinación.

...

**DÉCIMO TERCERO.** Inconforme con esa determinación, por escrito presentado el quince siguiente, ante la Presidencia del Consejo General del Instituto Federal Electoral, el Partido Revolucionario Institucional interpuso recurso de apelación, haciendo valer los siguientes:

#### **“A G R A V I O S**

**PRIMERO.-** Causa agravio a esta representación, el considerando SÉPTIMO de la resolución que se combate, toda vez que el estudio del incumplimiento a las medidas cautelares por parte del Partido Acción Nacional, se basa en consideraciones generales vagas e imprecisas, por lo cual no es válido que la responsable señale:

Dicho en otras palabras, habrá desacato cuando el responsable abiertamente o con evasivas se abstiene totalmente de obrar en relación con los deberes que le fueron impuestos, o bien, no realiza la obligación de dar, hacer o no hacer, que constituye el núcleo central de la determinación, sino que realiza actos

intrascendentes, secundarios o poco relevantes para lograr el cumplimiento que crean la apariencia de que se esta cumpliendo lo resuelto por la autoridad.

Atento a lo anterior, se debe advertir que el partido denunciado, incumplió la obligación de no hacer, impuesta por la comisión en cita, en la cual mediante acuerdo de fecha 2 de abril del presente año, mismo que le fuera notificado el día 3, del mismo mes y año, se ordeno:

PRIMERO; Se ordena al Partido Acción Nacional

1. **No volver a contratar o difundir la propaganda que es objeto del presente procedimiento en ningún medio de comunicación social, tales como medios impresos.**
2. **En lo sucesivo, abstenerse de contratar en cualquier medio de comunicación social, propaganda que incluya términos o expresiones similares a aquellos que son objeto del presente acuerdo.**

...

En consecuencia, se debe considerar que el partido denunciado al permitir que la propaganda materia de esta litis, se imprimiera en fecha 3 de abril del presente año y fuera difundida tanto en el Estado de Tabasco, como a nivel nacional, en la revista *TVNOTAS* de fecha 7 del mismo mes y año, cuya publicación es semanal, con un tiraje aproximado de 568,000 ejemplares, por lo tanto debe colegirse que el partido infractor no cumplió con lo ordenado, por la Comisión de Quejas del IFE, por tanto con la acción de omisión a un ordenamiento de un órgano electoral dicho instituto político, violenta dicho acuerdo con el desacato a las medidas cautelares.

Bajo ese tenor; es de evidenciar que si el partido denunciado, tuvo conocimiento de la medida cautelar en el transcurso del día 3 de abril de 2009, lo atinente era que acudiera inmediatamente con los directivos de la casa editorial NOMUTSA y *TVNOTAS*, con la finalidad de cancelar la inserción de la propaganda denunciada, a razón que todavía estaba a tiempo de interrumpir el tiraje de los ejemplares que incluían a pagina 7, la propaganda denominada "SOPAS DE LETRAS".

Por ello, el partido denunciado ese día, debió tomar las medidas o providencias necesarias para cancelar el tiraje correspondiente a la edición número 648, de la revista *TVNOTAS*, que contenía en la página 7, la propaganda denominada “*sopa de letras*”, es decir, debió solicitar inmediatamente después de la notificación de la medida cautelar en cita a razón que surte sus efectos el mismo día de la notificación, a los directivos de la casa editorial NOMUTSA, y *TVNOTAS*:

- Cancelar toda vía, en tiempo y forma (3 de abril de 2009), el contrato de publicación de la propaganda denunciada, con la revista *TVNOTAS*, ya que por disposición oficial, no podían imprimir dicha propaganda, pues así lo había ordenado el Instituto Federal Electoral a través de las medidas cautelares notificadas en esa misma fecha;
- Que no se incluyera la propaganda denunciada, en la publicidad de la revista *TVNOTAS* o en su caso que se excluyera de dicha publicación;
- En el caso, que para en ese entonces, ya se hubieran impreso un determinado número de ejemplares, lo prudente era resarcir pecuniariamente el daño ocasionado a la revista comprando dichos números y ordenar inmediatamente cancelar en esa misma fecha la inserción de la propaganda denunciada, en los ejemplares próximos a impresión
- En el supuesto sin conceder, que para esa fecha se hubieran impreso los 568,000 ejemplares, lo cual no aconteció, a razón que son difundidos a los puntos de ventas los días 6 de abril de 2009, y puestos a la venta al público en general el día 7 del mismo mes y año, el Partido Acción Nacional estaba obligado a asumir los costos que pudieron hacer devenido de la cancelación de la publicación de la edición 648, de; la referida revista *TVNOTAS* de fecha 7 de abril de 2009.
- Atento a lo anterior, es de entenderse que incluso el Partido Acción Nacional, pudo haber sufragado los gastos de los ejemplares impresos los días 3, 4, y 5 del mes de abril de 2009, a razón que la impresión de la mencionada revista no es inmediata, de allí, que fuera viable la cancelación de los ejemplares que estaban siendo impresos.

Por tanto, se debe considerar que hay elementos suficientes que demuestran la falta de responsabilidad del partido político denunciado al incumplir un acuerdo del Instituto Federal Electoral, toda vez que a razón de la notificación en cita, el mismo instituto político, sabía que la propaganda que había mandado a incluir en la mencionada revista era contraria a la ley, llena de ilicitudes, la cual atentaba en contra del Partido Revolucionario Institucional.

Aunado a lo anterior, se debe concluir que el PAN en ningún momento aporta elemento o acciones que justifiquen que haya tomado alguna medida atinente, tendiente a frenar o cancelar la distribución de la propaganda denunciada, amen que como se indicó con antelación, el Partido denunciado el mismo día 3 pudo solicitar a los directivos de la revista *TVNOTAS* la cancelación de esa propaganda, o en su caso dar vista a la Comisión de Quejas y Denuncias del 1FE que en fecha 2 de abril del presente año había contratado la difusión de la misma y que por ende le diera un tiempo razonable para cancelar su difusión, lo cual en la especie no aconteció.

Así mismo, cabe señalar que no le asiste la razón al Partido Acción Nacional, al afirmar en la contestación al escrito de denuncia que:

**HABÍA IMPOSIBILIDAD MATERIAL NADIE ESTA OBLIGADO A LO IMPOSIBLE**

Porque en ese entendido, existe una máxima jurisdiccional que señala que quien afirma tiene que probar, bajo esa óptica, cabe indicar que el medio probatorio aportado por el partido denunciado el cual carece del mínimo valor indiciario por ser una DOCUMENTAL PRIVADA, contraviene su dicho, es decir el oficio sin numero de folio, signado por la C. GISELE ALEJANDRA RELLA FLORES, de fecha 4 de junio de 2009 sellado con fecha 5 del mismo mes y año, que a dicho del denunciado, sin que así nos conste, es Representante de la Editorial NOMUTSA, señalando que:

- El material fue recibido, supuestamente en fecha 1 de abril de 2009.
- La orden de inserción, fue recibida sin que así nos conste el día 2 de abril de 2009.

Lo interesante aquí, es que el último párrafo de ese oficio señala:

**Al ser "TVNOTAS" una revista con periodicidad semanal y debido a que por su propia naturaleza el proceso de impresión de la misma comienza los días jueves o viernes previos a la fecha en la que entra en circulación entre el público general la edición de que se trate (los días martes de cada semana), esta editorial requiere que los materiales y ordenes de inserción se entreguen con aproximadamente una semana de antelación a la fecha en la que la publicación comienza a circular.**

Bajo esa tesis, se debe evidenciar que ese medio de prueba es falso, ya que es de entenderse que a razón de la publicación semanal de la revista TVNOTAS, esta requiere supuestamente **el material y el orden de inserción con una semana de antelación al día 7 de abril de 2009, fecha en la que la citada revista comienza a circular, por ello, es de advertirse que ni el material ni el orden de inserción fueron puestos a disposición en la fecha que precisa el denunciado (1 y 2 de abril de 2009), ya que de estarse a la semana de antelación, a la que aduce la representante del grupo editorial NOMUTSA en su escrito, daríamos cuenta, que dicho periodo comprende del 24 al 31 de marzo de 2009, por lo cual es de concluirse que el documento expedido por la C. GISELE ALEJANDRA RELLA FLORES, puede ser un documento apócrifo o en su caso una prueba a modo, la cual no debe de ser tomada en cuenta por esa autoridad comicial, pues lo que busca el partido denunciado es sin lugar a dudas evadir su responsabilidad, al desacatar un acuerdo del Instituto Federal Electoral.**

Bajo esa lógica, pasa inadvertido a esta representación que el denunciado pudo poner a disposición de dicha revista tanto el material y la orden de inserción de la propaganda el día 3 de abril de 2009, toda vez que a como señala la supuesta representante del grupo editorial NOMUTSA, la impresión de la revista en comento, puede ser el día jueves (2 de abril), como el día viernes (3 de abril), fecha límite para poder ser incluido en la publicación de fecha 7 de abril de 2009, por ello, es notorio que en dicho oficio en ningún momento señala cual es la fecha límite para la cancelación de la inserción de la propaganda

denunciada, por lo que es de entenderse que incluso el día 4 o 5 de ese mismo mes y año, el partido denunciado pudo solicitar la cancelación de la propaganda denominada SOPA DE LETRAS, a razón que no había fecha expresa para la cancelación de dicho ejemplar.

Ahora bien, si estamos a lo establecido por la responsable al señalar en la resolución que se combate, que el "tiraje de la referida revista fue el 3 de abril del presente año", es de precisarse que el partido denunciado, debió tomar las medidas atinentes con la finalidad de evitar la difusión de los ejemplares que hasta entonces hubieren sido impresos, y por simple lógica solicitar que la impresión de los demás ejemplares fueran cancelados o en su caso excluyeran la citada propaganda contraria a la ley, por lo cual es de recordar que "EL QUERER ES PODER", y por ende, si no realizó alguna acción tendiente a cesar la conducta denunciada, lo concerniente es decretar la responsabilidad del denunciado, consistente en incumplir un acuerdo del Instituto Federal Electoral, toda vez que dicho incumplimiento, es una infracción que se encuentra regulada en el artículo 342 inciso b), del Código Comicial Federal, atento a lo anterior el Consejo General del IFE, debió imponer una sanción ejemplar al Partido denunciado en aras de cesar ese tipo de actos ilícitos y contrarios a la norma constitucional y comicial, por ello no es factible que el PAN alegue indebidamente que no estaba obligado a lo imposible o que en su caso resarcir el daño le era materialmente imposible, pues sin lugar a dudas ese Partido Político tiene la intención sin importar burlar a la ley, de atentar y desacreditar con la diatriba al Partido Revolucionario Institucional, a razón que la conducta denunciada, deviene de un método sistemático, concienzudo y planificado por parte del denunciado.

**SEGUNDO.-** Causa perjuicios, a esta representación el considerando OCTAVO, de la resolución que se combate, toda vez que en lo tocante a la individualización de la sanción, la AD QUEM, debe advertir que en lo concerniente al elemento de la **sanción a imponer**, la responsable omite considerar el estudio que realizó sobre el elemento de la **REINCIDENCIA**, señalando que la misma se configura a razón:

### Reincidencia

Otro de los aspectos que esta autoridad debe considerar para la imposición de la sanción, es la reincidencia en que pudo haber incurrido el partido responsable.

Al respecto cabe citar el artículo 355, párrafo 6 del Código Federal Electoral, mismo que a continuación se reproduce:

#### **"Artículo 355**

(...)

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

Existe constancia en los archivos de este Instituto Federal Electoral de que el Partido Acción Nacional con anterioridad ha sido sancionado por la comisión de conductas que constituyen actos anticipados de campaña y denigración, tal como se desprende de los siguientes expedientes:

#### **1. Actos anticipados de campaña**

En la queja identificada con la clave JGE/QPPS/JL/CHIH/013/97, resuelta en Sesión del Consejo General de 30 enero de 1998 se determinó sancionar al Partido Acción Nacional con 50 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, toda vez que se acreditó que difundió propaganda en diversas estaciones de radio en el estado de Chihuahua antes del tiempo permitido para ello. Es de precisarse que no se impugnó dicha determinación.

Asimismo, en el expediente radicado con el número JGE/QPRI/JD14/MEX/023/97 y su acumulado JGE/QPRD/JD14/MEX/025/97, resuelto en Sesión del Consejo General de 27 de junio de 1997, se sancionó al hoy denunciado con 200 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, ya que se acreditó que en el Estado de México se colocó una manta que contenía propaganda electoral antes del inicio de las campañas. La resolución en comento no fue recurrida.

Por su parte, en la queja identificada con la clave JGE/PMP/JL/MOR/016/2003 y su acumulado JGE/QPMP/CG/043/2003, aprobada en Sesión del

Consejo General de 21 de octubre de 2003, se impuso al Partido Acción Nacional una multa de 2,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, toda vez que **en autos se aprobó la colocación de gallardetes en diversos distritos electorales en los estados de Morelos, Oaxaca y Distrito Federal antes del tiempo permitido para ello.** Es de señalarse que la resolución de mérito no fue recurrida.

**En ese orden de ideas, en el expediente identificado con la clave JGE/QPMP/JD05/MICH/074/2003 y sus acumulados JGE/QPRD/JD05/MICH/076/2003 y JGE/QPSN/JD05/MICH/077/2003, resuelto en Sesión del Consejo General del Instituto Federal Electoral el 21 de octubre de 2003,** se impuso al Partido Acción Nacional una multa equivalente a 5,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, **ya que se probó que el partido en cita inició anticipadamente la campaña electoral a favor de su entonces candidato al cargo de diputado federal por el 05 distrito electoral** en el estado de Michoacán, Arturo Laris, ya que se verificó la existencia de dos bardas pintadas con propaganda electoral a favor de dicho ciudadano. Es de precisarse que la determinación en comento fue confirmada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación SUP-RAP-108/2003, resuelto en sesión pública de 26 de noviembre de 2003.

**En ese tenor, en la queja identificada con la clave JGE/QCG/089/2003 resuelta por el Consejo General de este Instituto el 21 de octubre de 2003,** se impuso al Partido Acción Nacional una multa consistente en 2,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, **toda vez que quedó acreditado en autos que se realizaron diversos actos por parte de sus candidatos antes de contar con el registro ante esta autoridad electoral.** La resolución en comento no fue recurrida.

**Asimismo, en la queja identificada con el número de expediente JGE/QPBT/JD10/VER/112/2006,** resuelto por esta autoridad en sesión de 23 de mayo de 2008 se impuso al partido hoy denunciado una multa equivalente a 2,500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, ya que en autos **se acreditó la realización de actos anticipados de campaña** porque se probó la difusión de un promocional a favor del C. Raúl Martínez en el estado de Veracruz, el 17 de abril de 2006, es decir antes del inicio formal de las campañas. La determinación en cita no fue controvertida.



En ese orden de ideas, la queja identificada con el expediente JGE/QAPM/JL/TLAX/138/2006, aprobada en Sesión del Consejo General de 23 de mayo de 2008, se declara fundada, en virtud de que de las probanzas aportadas **se probó la realización de actos anticipados de campaña** porque el día 8 de abril de 2006 la C. Perla López Loyo promovió su candidatura al cargo de diputada federal por el Partido Acción Nacional, a través de un mitin político realizado a un costado de la Presidencia Municipal de Zacatelco, Tlax., habida cuenta que en el templete sobre el cual pronunció su mensaje fue colocada propaganda que contenía el cargo al que aspiraba y la fecha en la que se celebraría la jornada electoral, razón por la cual se le impuso una multa consistente en 2,500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal. Es de precisarse que la determinación de mérito no fue controvertida.

**Por último, en la queja identificada con la clave JGE/QAPM/JD03/TAMPS/227/2006** y aprobada en Sesión extraordinaria del Consejo General iniciada el 29 de septiembre y concluida el 1 de octubre de 2008, se impuso al Partido Acción Nacional una multa de 759 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, **toda vez que se acreditó la existencia de algunas bardas a favor de la C. Omeheira López Reyna, entonces candidata de dicho instituto político al cargo de Diputada Federal en el estado de Tamaulipas antes del tiempo permitido para ello.** Al respecto, la determinación en comento no fue impugnada.

## **2. Propaganda denigrante o calumniosa:**

En efecto, en **la queja identificada con la clave JGE/QPRI/CG/001/97, resuelta en Sesión del Consejo General de 3 de junio de 1997,** se impuso una multa de 400 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al Partido Acción Nacional, toda vez que el 7 de abril de 1997 en los periódicos "El Diario de México", "La Jornada", "El Nacional", "Reforma" y "Excélsior", se publicaron unas notas relativas al acto de inicio oficial del registro de los candidatos a cargos de elección popular del PAN, **en las que se hacía alusión a que en dicho acto el entonces Presidente del CEN del PAN señaló que: "...los bienes del candidato a la Jefatura de Gobierno del DF postulado por el PRI "... han sido obtenidos 'lucrando con la miseria del pueblo de México', y asimismo que ha vivido 'de la deshonestidad propia y de la heredada...'", afirmaciones que se consideraron contraventoras**

**de lo previsto en el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del código comicial federal.**

**Asimismo, dentro de la queja identificada con el número de expediente JGE/QPRI/CG/022/2003,** resuelta en Sesión del Consejo General del 30 de noviembre 2003, en la que se impuso al Partido Acción Nacional la reducción del 1.79% de las ministraciones mensuales del financiamiento público por concepto de actividades ordinarias permanentes, equivalente a \$819,000.00, **toda vez que inició una campaña publicitaria en medios de comunicación, televisivos y radiofónicos a nivel nacional en los que se denostó, denigró, calumnió la imagen del Partido Revolucionario Institucional, contratando con Televisa, S.A de C.V. y TV Azteca, S.A. de C.V.,** la transmisión de promocionales, los cuales, según los datos aportados por la última de las empresas mencionadas se transmitieron entre el 22 de enero y el 12 de febrero de 2003, es decir, dentro del periodo de campaña.

Al respecto, es de referirse que el Partido Acción Nacional impugnó la determinación antes señalada, misma que fue confirmada por la Sala Superior en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-77/2005.

**También existe la queja identificada con el número de expediente JGE/QCG/270/2006 y sus acumulados JGE/QCG/271/2006 y JGE/QCG/272/2006,** resuelta en Sesión del Consejo General del 23 de mayo 2008, en la que se impuso al Partido Acción Nacional la reducción de las ministraciones por una cantidad líquida de \$16,500,000.00 **por la difusión de 5 spots televisivos en los que se utiliza la frase "López Obrador es un peligro para México",** se dice que justificó los linchamientos en Tlalpan (2001) y Tláhuac (2004), y se le vincula con videoescándalos y con el Subcomandante Marcos, lo que contraviene el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al respecto, es de referirse que el Partido Acción Nacional impugnó la determinación antes señalada, misma que fue confirmada por la Sala Superior en sesión pública de 18 de septiembre de dos mil ocho.

**Del mismo modo, tenemos la queja identificada con el número de expediente JGE/QCG/713/2006, resuelta en Sesión del Consejo General del 23 de mayo 2008,** en la que se impuso al Partido Acción Nacional la reducción de las ministraciones por la

cantidad de \$1,750,000.00, **por la difusión de spots televisivos en el estado de Tamaulipas, en los que se denigraba y calumniaba al candidato de Alianza por México a diputado federal por el 08 distrito electoral en esa entidad, C. Jorge Manzur Nieto, violatorios del artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.**

**Asimismo, está la queja identificada con el número de expediente JGE/QCG/718/2006, resuelta en Sesión del Consejo General del 23 de mayo 2008, en la que se impuso al Partido Acción Nacional la reducción de las ministraciones por la cantidad de \$16,100,000.00, por la difusión de ocho spots televisivos que referían que habría crisis económica si ganaba el candidato presidencial de la coalición Por el Bien de Todos y se desmentían acusaciones de dicha coalición en contra del candidato del PAN, violatorios del artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.**

**Y por último, la queja identificada con el número de expediente JGE/QADR/JD03/QR/745/2006, resuelta en Sesión del Consejo General del 22 de diciembre 2008, en la que se impuso al Partido Acción Nacional una multa por la cantidad de 1500 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por la transmisión de un promocional en contra del candidato de la coalición Por el Bien de Todos y en seguida un spot en el que se dice que el Presidente de Venezuela incita a la población a tomar las armas, lo que implica dolo por parte de ese partido o de quienes pagaron esos anuncios, violando el artículo 186 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.**

...

Por lo que en atención a lo anterior, es de evidenciar que no es la primera vez que el partido denunciado, transgrede tanto la norma constitucional como electoral, con la realización de actos anticipados de campaña y la comisión de propaganda denigrante o calumniosa, en el sentido que se han vulnerado dichos ordenamientos en la temporalidad que abarca los Procesos Electorales Federales de 1997, 2003, 2006 y en la actualidad 2009, donde la conducta denunciada actualiza dicha reincidencia, pues como preciso la responsable "LA TEMPORALIDAD DE LOS HECHOS QUE FUERON OBJETO DE LAS QUEJAS ENUNCIADAS Y LA QUE HOY SE

RESUELVE ACONTECIERON EN DIVERSOS PROCESOS ELECTORALES", por lo que no es aplicable la sanción impuesta concerniente a 2,000 días de salarios vigentes en el Distrito Federal, pues es sabido, a razón que esta expreso en el numeral 354 fracción V, que al configurarse la reincidencia lo atinente, es que a efectos que de nueva cuenta la conducta infractora no se vuelva a cometer, la sanción a imponer debe ser:

#### **ARTÍCULO 354**

**I A LA IV...**

**V.- LA VIOLACIÓN A LO DISPUESTO EN EL INCISO P) (los partidos políticos están obligados, a abstenerse de cualquier propaganda política o electoral que denigre a los partidos políticos y que calumnien a las personas) PÁRRAFO 1 DEL ARTÍCULO 38 DE ESTE CÓDIGO SE SANCIONARÁ CON MULTA; DURANTE LAS PRECAMPAÑAS Y CAMPAÑAS ELECTORALES, EN CASO DE REINCIDENCIA SE PODRÁ SANCIONAR CON LA SUSPENSIÓN DE LAS PRERROGATIVAS PREVISTAS EN LOS ARTÍCULOS 56 Y 71 DE ESTE ORDENAMIENTO Y;**

Por ello, el acto de autoridad, causa incertidumbre jurídica a esta representación toda vez que si la responsable advirtió que se actualiza la reincidencia de la conducta infringida en el presente asunto, lo atinente es que además de la multa ejemplar que se le debe imponer también se debe aplicar lo previsto en la fracción V, del numeral en comento, toda vez que en esa fracción se especifica la sanción a imponer en el caso de la reincidencia del hecho ilícito.

Atento a lo anterior, es incongruente, que la responsable aduzca que la sanción a imponer es la concerniente a lo establecido en el artículo 354, párrafo 1, inciso a) fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues es de reiterar y enfatizar, que no es la primera vez que el PAN vulnera la norma **con la realización de actos anticipados de campaña y la difusión de propaganda denigrante en contra de esta representación,** se hace hincapié en que existe la actualización de la reincidencia, tomando como base el siguiente criterio jurisprudencial:

**Convergencia  
Vs.  
Consejo General  
Del Instituto  
Federal Electoral**

**Tesis VI/2009**

**REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.-** (Se transcribe ...)

Bajo ese aspecto, es de advertir que en la presente litis, se debe apreciar: Que la conducta denunciada consistente en actos anticipados de campaña y la difusión de propaganda denostativa ya había acontecido con antelación a la presente, es decir, en los procesos federales electorales 1997, 2003, 2006,

Por ende, a razón de su temporalidad dichas resoluciones adquirieron la calidad de firme y definitivas.

Se advierte la vulneración a los mismos preceptos legales, artículo 41 base apartado C, primer párrafo de la Constitución Federal, numerales, 38 párrafo 1 incisos a) y p), 342 inciso a) y j).

Evidentemente se afecta el mismo bien jurídico tutelado, consistente en la equidad de la contienda entre las demás fuerzas políticas.

Por lo anterior, es de colegir que la responsable, debe ordenar al Partido Denunciado, **la suspensión de sus prerrogativas a los tiempos de radio y TV, tanto fuera como dentro de los procesos electorales.**

Así mismo, es de ponderar que si el Partido Denunciado pagó la cantidad de 1, 175,989.17, (un millón ciento setenta y cinco mil novecientos ochenta y nueve pesos 17/100, M.N.), por la difusión de la propaganda que atenta y denigra en contra del PRI, es de considerar que también tiene la solvencia económica para sufragar la sanción que se le debe imponer, a razón de reincidencia y la gravedad de la conducta infringida, la cual debe ser una sanción bastante y ejemplar, a efectos de que se asegure que ese tipo de conductas no se seguirán

suscitando, en el presente comido o en los subsecuentes a celebrarse con posterioridad (2012).

De allí que no le asista la razón a la responsable al señalar en el elemento del **MONTO DEL BENEFICIO, LUCRO, DAÑO O PERJUICIO DERIVADO DE LA INFRACCIÓN:**

Que no existen elementos que permitan calcular, el eventual beneficio o lucro que pudo haber obtenido el partido infractor con la emisión de la falta, toda vez que la naturaleza de la falta no puede ser estimada en términos monetarios.

Por consiguiente, si se estima que la responsable calculo la cantidad sufragada por la contratación de la propaganda denunciada en diferentes medios impresos es evidente, que la misma, buscaba afectar la votación del PRI, en el sentido que a través de actos tendientes a denigrar y calumniar, al partido que represento el PAN, perjudico a este Instituto Político, beneficiándose en cuanto a los posibles simpatizantes o militantes, que pudieran captar, provocando incluso que nuestros militantes y simpatizantes acudieran a otra fuerza política que no tuviera la mala imagen que el partido infractor estaba dando del Partido Revolucionario Institucional. De ahí que sea atendible que al partido denunciado se le aplique una sanción igual o mayor a la cantidad que sufrago por la difusión de propaganda contraria a la ley, con la que busco denigrar a un partido político y a la vez con la que realizo actos anticipados de campaña fuera del plazo establecido por la ley comicial.”

**DÉCIMO CUARTO.** Por oficio SCG/1604/2009, datado el diecinueve de junio del año en curso, la mencionada autoridad remitió a este Tribunal el recurso de apelación, el informe circunstanciado de ley, así como las demás constancias atinentes.

**DÉCIMO QUINTO.** Durante la tramitación del recurso no comparecieron terceros interesados.

**DÉCIMO SEXTO.** El veintidós siguiente, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dictó acuerdo en el que ordenó integrar el expediente respectivo; registrarlo con la clave SUP-RAP-172/2009 y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, para los efectos previstos 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-2146/09, suscrito por el Secretario General de Acuerdos.

**DÉCIMO SÉPTIMO.** Mediante proveído de veintinueve de junio del presente año, el Magistrado Instructor admitió a trámite la demandada presentada por el supracitado instituto político y al no haber trámite pendiente por desahogar, en su oportunidad, declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de resolución, la que se pronuncia al tenor de los siguientes

**CONSIDERANDOS:**

**PRIMERO.** La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracciones I, inciso c) y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40, párrafo 1, inciso b), 42 y 44, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto en contra de una resolución pronunciada por un órgano central del Instituto Federal Electoral; en virtud de que el Partido Revolucionario Institucional combate la determinación de doce de junio del año que transcurre, dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en el procedimiento especial sancionador incoado en contra del Partido Acción Nacional.

**SEGUNDO. Requisitos de la demanda.** En el recurso de apelación que se analiza, se colman los requisitos de



procedibilidad previstos en los artículos 8°; 9°, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b) y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de conformidad con lo siguiente:

**1. Requisitos formales de la demanda.** Se cumplen los requisitos esenciales previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la ley adjetiva invocada, dado que la demanda fue presentada ante la autoridad responsable; además, satisface las exigencias formales previstas en el citado precepto legal, a saber: el señalamiento del nombre del recurrente; el domicilio para recibir notificaciones; la identificación del acto o resolución impugnada y la autoridad responsable; la mención de los hechos y los agravios que el instituto político promovente aduce le causa el oficio reclamado, así como el asentamiento del nombre y firma autógrafa de la persona que lo interpone en nombre y representación del apelante.

**2. Oportunidad.** El recurso de apelación que se resuelve se interpuso oportunamente, ya que la determinación impugnada se emitió por el Consejo General en sesión

extraordinaria de doce de junio de dos mil nueve; por tanto, si la demanda se presentó el quince siguiente, esto es, al tercer día del aprobado el acuerdo combatido, es evidente que tal proceder se hizo dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**3. Legitimación.** El recurso de apelación fue promovido por un partido político nacional, como lo es el Partido Revolucionario Institucional; por ende, es inconcuso que se colma la exigencia prevista en el artículo 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**4. Personería.** El medio de impugnación mencionado al rubro, fue interpuesto por Martín Darío Cázarez Vázquez, en su carácter de representante propietario del Partido Revolucionario Institucional acreditado ante el Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el Estado de Tabasco; persona que fue quien presentó la denuncia a la que recayó la resolución ahora reclamada.

Por tanto, se considera que el representante del instituto político actor cuenta con personería suficiente para interponer el recurso de apelación, ya que de conformidad con la normativa interna del Partido Revolucionario Institucional, tiene capacidad legal para promover quejas o denuncias a nombre de su representado, incluyendo la promoción de los medios de impugnación en contra de las resoluciones que al respecto dicten las autoridades competentes y que afecten el interés jurídico de su representado.

Lo anterior, en virtud de que la sola circunstancia de presentar la denuncia o queja no satisface la finalidad perseguida, sino que tal representación lo obliga a vigilar la adecuada tramitación del procedimiento administrativo sancionador electoral correspondiente e, incluso, impugnar la determinación final que la autoridad electoral adopte si estima que ésta viola los principios de constitucionalidad y legalidad.

Similar criterio fue sostenido por esta Sala Superior al resolver, entre otros, los recursos de apelación SUP-RAP-228/2008; SUP-RAP-3/2009; SUP-RAP-5/2009; SUP-RAP-

12/2009, SUP-RAP-88/2009, SUP-RAP-102/2009 y SUP-RAP-112/2009.

**5. Interés jurídico.** El Partido Revolucionario Institucional interpone el recurso de apelación que se analiza, a fin de impugnar la determinación emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en el procedimiento especial sancionador instaurado en contra del Partido Acción Nacional, con motivo de la queja presentada por el partido recurrente, por la probable responsabilidad del partido denunciado, derivada del presunto incumplimiento a las medidas cautelares decretadas en un diverso procedimiento sancionador, así como por la contratación y difusión de la propaganda denominada “*sopa de letras*”, la cual considera denigra la imagen del recurrente, además de constituir un acto anticipado de campaña.

En concepto del promovente, la resolución cuestionada deviene ilegal, aduciendo al efecto, que debió determinarse la responsabilidad del partido denunciado por el incumplimiento del acuerdo en que se decretaron las aludidas medidas cautelares, y porque la sanción impuesta no corresponde a la

que debió aplicarse en términos de lo dispuesto en el artículo 354, párrafo 1, fracción V, del código federal electoral, ante la reincidencia en que ha incurrido el instituto político denunciado.

Lo anterior evidencia que el recurrente cuenta con interés jurídico, ya que el aspecto referente a la probable responsabilidad del partido denunciado por las distintas infracciones cuya comisión se imputa, así como la sanción que corresponde aplicarle, está relacionada con la denuncia presentada por el apelante.

**6. Definitividad.** Se satisface este requisito de procedibilidad, en atención a que la determinación dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, no admite medio de defensa alguno que deba ser agotado previamente a la interposición del recurso de apelación que se resuelve, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40, párrafo 1, inciso b), de la supracitada ley general de medios de impugnación.

Al estar colmados los requisitos de procedibilidad antes indicados, sin que la Sala Superior advierta la existencia de

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

**TERCERO. Conceptos de inconformidad.** En síntesis, el partido recurrente aduce que la resolución combatida vulnera los artículos 14, 16 y 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, párrafo 1, incisos a), p) y u) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el numeral 61 del Reglamento de Quejas y Denuncias, por lo siguiente:

1. Causa agravio al accionante el considerando séptimo de la resolución controvertida, toda vez que el partido denunciado dejó de acatar las medidas cautelares decretadas por la responsable mediante proveído de dos de abril de dos mil nueve, notificado el tres siguiente, ya que incumplió la obligación de no hacer consistente en : *“1. No volver a contratar o difundir la propaganda que es objeto del presente procedimiento en ningún medio de comunicación social, tales como medios impresos. 2. En lo sucesivo, abstenerse de contratar en cualquier medio de comunicación social,*

*propaganda que incluya términos o expresiones similares a aquellos que son objeto del presente acuerdo ...”;*

Esto es así, porque el Partido Acción Nacional permitió que la propaganda materia de la presente litis, se imprimiera el tres de abril del año que transcurre y se difundiera el día siete del propio mes y año, tanto en el Estado de Tabasco, como a nivel nacional, en la revista *TVNOTAS* –cuya publicación es semanal y con un tiraje aproximado de 568,000 (quinientos sesenta y ocho mil) ejemplares-, desatendiendo el acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

Al respecto, sostiene el apelante que si el Partido Acción Nacional tuvo conocimiento de la medida cautelar el tres de abril, lo conducente era que acudiera ese mismo día con los directivos de la editorial *NOTMUSA* y *TVNOTAS* para cancelar la inserción, o bien, solicitar dejara de incluirse o se excluyera de la publicación la propaganda “*sopa de letras*”, en atención a que en la fecha indicada estaba en posibilidad de solicitar se interrumpiera el tiraje, máxime que la prohibición de realizar su difusión provino de la autoridad electoral administrativa federal.

En abono de su aserto, refiere que aún en el evento de que en esa data –tres de abril del año en curso- ya se hubiera realizado la impresión de determinado número de ejemplares, el partido denunciado debió adquirirlos y pedir la inmediata cancelación de los restantes; e incluso, en el supuesto de que se hubiera efectuado la impresión de la totalidad de los ejemplares, estaba obligado a asumir los costos que pudieran derivarse de la cancelación de su publicación, es más, que pudo sufragar los gastos de los ejemplares impresos los días 3, 4 y 5 de abril pasado, ya que la impresión de la revista no es inmediata.

De esta manera, que la omisión de proceder en alguna de las formas apuntadas, evidencian la responsabilidad en que incurrió Acción Nacional al incumplir con el acuerdo en que se dictaron las medidas cautelares, al ser insoslayable, que con la notificación que le fue practicada, tenía pleno conocimiento que la propaganda que mandó incluir en la supracitada revista era contraria a la ley.

En el contexto de su exposición, agrega que el citado partido se abstuvo de aportar algún elemento que acreditara



que ejerció alguna acción con el objeto de justificar que tomó alguna medida tendente a frenar la distribución de la propaganda de mérito, o por lo menos, debió informar a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, que el dos de abril había contratado su publicación, a efecto de que dicha autoridad le concediera un tiempo suficiente para cancelar su difusión, máxime que el día tres de abril en que se le notificó la medida cautelar pudo acudir a *TVNOTAS* a anular esa propaganda.

Bajo el argumento de que quien afirma está obligado a probar, el apelante refuta lo manifestado por el partido denunciado en su escrito de contestación a la queja, en el sentido de que *había imposibilidad material* y que *nadie está obligado a lo imposible*, alegando al respecto, que la documental privada aportada por dicho instituto político, consistente en el escrito signado por Gisele Alejandra Rella Flores, en su carácter de representante legal de la Editorial *NOTMUSA*, de fecha de cuatro de junio del año en curso, carece del mínimo valor indiciario que pudiera corresponderle como documental privada, dado que contraviene su dicho.

Esto, porque mientras el denunciado señala que el material fue recibido el uno de abril y que la orden de inserción se recibió el dos siguiente, en el ocuro de referencia, la mencionada representante legal refiere que al ser *TVNOTAS* una revista con periodicidad semanal, cuyo proceso de impresión comienza los días jueves o viernes previos a la fecha en la que entra en circulación, se requiere que los materiales y órdenes de inserción se entreguen con una semana de antelación a la fecha en que la publicación comienza a distribuirse.

Que de lo anterior se desprende la falsedad del documento y de lo señalado tanto por el denunciado como de lo asentado en el medio probatorio en comento, ya que si para la publicación se requiere contar con el material y orden de inserción con una semana de antelación al siete de abril –día en que salió a la venta la revista-, entonces es fácil advertir que el material y orden de inserción no fueron puestos a disposición en la fecha precisada por el Partido Acción Nacional, ya que es innegable, que si se está a la semana a que alude la representante del supracitado grupo editorial, se obtiene que ello debió tener verificativo entre el veinticuatro y treinta y uno

de marzo de dos mil nueve; de ahí que resulta evidente que se trata de una prueba a modo, que por ende, no debe ser tomada en cuenta. Abunda el recurrente, que en el oficio no se señala la fecha límite para cancelar la inserción, por lo que en ese sentido, el partido pudo solicitar la no publicación de la propaganda "*sopa de letras*" los días 4 o 5 del multicitado mes de abril.

Así, que al estar acreditado que el partido denunciado ninguna acción encaminó para evitar la difusión de la propaganda en cuestión, la responsable debió decretar su responsabilidad por incumplir un acuerdo del Instituto Federal Electoral, lo cual constituye una infracción en términos de lo dispuesto en el artículo 342, inciso b), del código federal electoral, y consecuentemente, debió imponerle una sanción ejemplar, toda vez que resulta palmario que el Partido Acción Nacional, sin importarle burlar la ley, tiene clara la intención de desacreditar por medio de diatriba al apelante, a través de una conducta que deviene de un método sistemático, concienzudo y planificado.

2. Sostiene el recurrente que le irroga perjuicio el considerando octavo de la resolución combatida, en lo tocante a la individualización de la sanción, toda vez que aun cuando la propia responsable advierte que el denunciado ha incurrido en una conducta reincidente, ya que no es la primera vez que transgrede la norma constitucional y electoral, mediante la realización de actos anticipados de campaña y a través de la difusión de propaganda denigrante o calumniosa, en tanto que esa clase de conductas las ha realizado durante los distintos procesos electorales federales de mil novecientos noventa y siete, dos mil tres, dos mil seis y en el año dos mil nueve, en que se desarrolla el actual proceso comicial, determina imponerle una sanción de dos mil días de salario mínimo general vigente, la cual no es acorde a derecho, en virtud de que el artículo 354, fracción V, del código federal electoral, determina que cuando se configura la reincidencia, en tratándose de propaganda política o electoral que denigra a los partidos políticos o calumnia a las personas, se deberá sancionar al partido político infractor con la suspensión de las prerrogativas previstas en los artículos 56 y 71 del propio ordenamiento.

En ese sentido, refiere que al actualizarse el elemento de la reincidencia, resulta incongruente que el Consejo General haya determinado imponer la sanción contemplada en el artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracción II, ya que no es la primera vez que incurre en los actos denunciados; por ello además de imponer una multa ejemplar al Partido Acción Nacional, debió aplicar la pena prevista en la fracción V, del artículo 354 invocado, consistente en la suspensión de sus prerrogativas de los tiempos de radio y televisión, tanto fuera como dentro de los procesos electorales; porque de no ser así, se le deja de tratar como reincidente.

En relación a la multa bastante y ejemplar, que en concepto del recurrente también debe imponerse al denunciado, alega que en la especie, debe ponderarse que si dicho partido pagó la cantidad de \$1'175,989.17 (un millón ciento setenta y cinco mil pesos 17/100 moneda nacional), por la difusión de propaganda que atenta y denigra al Partido Revolucionario Institucional, tal situación demuestra que tiene la solvencia económica para sufragar una sanción mayor, la cual debe aplicarse en razón de la reincidencia y la gravedad de la conducta, con el objeto de asegurar que ese tipo de

infracciones no se sigan suscitando en el presente proceso electoral o en futuros procesos comiciales; de ahí que sea desacertado el argumento de la autoridad, por cuanto a que ningún elemento existe para determinar el monto del beneficio, lucro o daño derivado de la infracción, ya que si la responsable calculó la cantidad erogada para la contratación de la propaganda denunciada, la cual busca afectar la votación del Partido Revolucionario Institucional al mermar su imagen frente a la ciudadanía, lo conducente era que se aplicara una sanción igual o mayor a la que sufragó por la difusión de propaganda contraria a la ley, así como por haber llevado a cabo actos anticipados de campaña.

**CUARTO. Estudio de fondo.** Los conceptos de queja expresados por el apelante, se analizan resuelven de la siguiente forma.

En concepto de este órgano jurisdiccional resultan **sustancialmente fundados** los identificados con el numeral 1 de la reseña de agravios, con base en las consideraciones que enseguida se exponen.

Para una mejor comprensión del tópico a dilucidar, es necesario tener presente, en lo que interesa, lo aducido por la autoridad responsable en la resolución combatida, con la finalidad de ir precisando la litis a elucidar e identificar los aspectos que están fuera de controversia.

En el Considerando CUARTO, el Instituto Federal Electoral, inicialmente puntualizó que de acuerdo con lo resuelto por esta Sala Superior al resolver el expediente SUP-RAP-112/2009, debía investigar:

- a) La probable contratación y difusión de la propaganda denominada “*sopa de letras*”, en la edición 648 de la revista *TVNOTAS*, y
- b) El probable incumplimiento a un acuerdo emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, en un diverso procedimiento, por el cual se dictaron determinadas medidas cautelares, consistentes en no volver a contratar la propaganda materia del mismo (“*sopa de letras*”), en ningún medio de comunicación social, tales como medios impresos.

Al efecto, señaló que el Partido Revolucionario Institucional expuso como motivos de inconformidad:

- “Que el día 13 de abril de 2009, se compró un ejemplar de la revista *TVNOTAS*, número 648, de fecha 7 anterior, impresa por el grupo editorial GEN (Grupo Editorial NOTMUSA), en la cual aparecía una propaganda conocida como “*sopa de letras*” en donde se invita a los lectores a buscar las 13 características del gobierno del PRI (censura, deuda, impunidad, complicidad, transa, robo, atraso, corrupción, abuso,

narco, pobreza, represión y crimen) y al final se introduce la leyenda “Amenaza con regresar. ¿Los vas a dejar?”.

- Que esas frases causan un perjuicio al Partido Revolucionario Institucional ya que la revista en cita, tiene cobertura a nivel nacional.
- Que con la difusión de dicha propaganda el Partido Acción Nacional busca atentar contra la honra, reputación y buena fama del Partido Revolucionario Institucional, dañando con ello los intereses difusos representados por ese instituto político.
- Que el Partido Acción Nacional con esa propaganda busca incidir en la contienda, en descrédito del Partido Revolucionario Institucional.
- Que el Partido Acción Nacional no puede alegar que dicha propaganda se hizo en ejercicio de su libertad de expresión, pues ésta tienen como límite el respeto a terceros y a la vez salvaguardar el derecho e intereses del orden social.
- Que la propaganda denunciada es contraventora de lo previsto en el artículo 41, Base III, Apartado C de la Constitución Federal, así como lo previsto en el numeral 38, párrafo 1, inciso a) y p) del código electoral federal, y por ende, no puede considerarse que sea de tipo político, porque tiene como principal objetivo atentar contra el Partido Revolucionario Institucional.
- Que el Partido Acción Nacional indebidamente no cumplió con las medidas cautelares porque las mismas fueron dictadas el día dos de abril del presente año y toda vez que el representante de ese instituto político estuvo presente cuando se tomaron las mismas no puede alegarse que las mismas le fueron notificadas hasta el tres siguiente.”

Asimismo, resalto las cuestiones que el Partido Acción

Nacional había hecho valer como excepciones y defensas:

- “•Que los agravios del Partido Revolucionario Institucional se centran en denunciar a su



representado por la contratación y/o difusión de la propaganda denominada “*sopa de letras*”, en la edición 648 de la revista TVNotas, así como por el probable incumplimiento al acuerdo de medidas cautelares emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral dentro del expediente SCG/PE/PRI/CG/055/2009 y su acumulado SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009, el dos de abril de dos mil nueve, en las que se le ordenó no volver a contratar o difundir la propaganda en comento, en ningún medio de comunicación social, tales como medios impresos.

- Que dichas aseveraciones deberán ser desvirtuadas por la autoridad, en tanto que dichas imputaciones ya fueron objeto de estudio y resolución por parte del Consejo General del Instituto Federal Electoral al resolver el expediente SCG/PE/PRI/CG/055/2009 y su acumulado SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009, en los cuales se determinó imponer una sanción al Partido Acción Nacional por la difusión de la propaganda denominada “*sopa de letras*”.
- Que aun cuando en dicho expediente se atendió a la publicación de la propaganda denominada “*sopa de letras*” en algunos medios impresos distintos al hoy aludido, lo cierto es que el motivo de la sanción al Partido Acción Nacional fue el mismo, es decir, la difusión de la publicidad señalada.
- Que la contratación de la propaganda denominada “*sopa de letras*” en la revista TVNotas formó parte del paquete contratado por ese instituto político antes de que la autoridad determinara la adopción de medidas cautelares.
- Que fue materialmente imposible ordenar la suspensión de la inserción en la revista en comento, toda vez que las medidas cautelares le fueron notificadas a su representado el día 3 de abril del presente año, día en el que se ordenó la realización del tiraje del número 648, de fecha 7 de abril de 2009.
- Que el Consejo General del Instituto Federal Electoral sancionó al Partido Acción Nacional por la contratación y difusión de la propaganda

denominada “*sopa de letras*”, toda vez que en su decir, la misma calumniaba y denigraba al Partido Revolucionario Institucional, con independencia de los medios impresos en los que tal propaganda hubiese sido publicada.

- Que el Partido Acción Nacional no desató el acuerdo de medidas cautelares dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias, toda vez que no se contrató de nueva cuenta la difusión de la propaganda denominada “*sopa de letras*”, con posterioridad a la notificación del mismo.”

Atendiendo a las manifestaciones de los institutos políticos, en el QUINTO considerando estableció la litis a esclarecer, la que hizo consistir en resolver:

“Si el Partido Acción Nacional, realizó actos denigrantes y calumniosos y anticipados de campaña al haber contratado la difusión de la propaganda conocida como “*sopa de letras*”, en la revista TVNotas, en su número de edición 648, de fecha 7 de abril del presente año, en la cual se invita a los lectores a buscar las 13 características del gobierno del PRI y al final se introduce la leyenda “Amenaza con regresar. ¿Los vas a dejar?”, hechos que de acreditarse podrían contravenir lo dispuesto en el Apartado C, base III del artículo 41 constitucional y los artículos 38, párrafo 1, incisos a) y p); 237, párrafo 3 y 342, párrafo 1, incisos a), e) y j) del código electoral federal.

- Si el Partido Acción Nacional con la contratación de mérito incumplió con el acuerdo de medidas cautelares aprobado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral dictado el dos de abril del presente año, mismo que le fue notificado el tres siguiente.”

Para el examen de los puntos identificados en los párrafos que anteceden, la autoridad electoral administrativa relacionó

las pruebas aportadas por ambos partidos, así como aquellas que ella misma recabó, de cuya valoración y análisis arribó a las conclusiones que en seguida se señalan (fojas 23 a 29 de la resolución cuestionada); estudio que además dividió en dos apartados.

En el primero, que denominó “*DENIGRACIÓN Y ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA*”, contenido en el considerando SEXTO, en síntesis determinó que el Partido Acción Nacional difundió los días veintinueve, treinta y treinta y uno, de marzo y seis y siete de abril del año en curso, en diversos medios impresos, entre ellos *TVNOTAS*, la propaganda conocida como “*sopa de letras*”, en la que se invitaba a los electores a buscar las trece características del gobierno del Partido Revolucionario Institucional, que a saber eran: censura, deuda, robo, atraso, impunidad, complicidad, transa, corrupción, narco, pobreza, represión, abuso y crimen.

Asimismo, que en dicha publicación aparecía la leyenda “Amenazan con regresar ¿Los vas a dejar?” y el logotipo del Partido Acción Nacional; expresiones que la responsable afirmó

tenían como finalidad denigrar al Partido Revolucionario Institucional.

También señaló, que con tal conducta se habían llevado a cabo actos anticipados de campaña, porque el mensaje estaba destinado a influir en el electorado haciéndole ver los aspectos negativos, los supuestos vicios o características atribuidas al Partido Revolucionario Institucional, con lo cual se infería la clara intención de lograr el efecto de que los ciudadanos no votaran por ese partido en las próximas elecciones y favorecieran al emisor de la propaganda.

Por tanto, con base en lo reseñado, y tomando en cuenta lo considerado por este órgano jurisdiccional al resolver los expedientes SUP-RAP-81/2009 y su acumulado SUP-RAP-85/2009, en los que fue materia de dilucidación lo relativo a la propaganda "*sopa de letras*", la autoridad responsable concluyó que la propaganda en cita, constituía actos denigratorios y calumniosos en contra del Partido Revolucionario Institucional y actos anticipados a favor del Partido Acción Nacional.

Esta Sala Superior estima conveniente apuntar que las consideraciones referidas, no son objeto de cuestionamiento en

el recurso de apelación que se resuelve, motivo por el cual quedan fuera de la controversia.

En el segundo apartado, contenido en el considerando SÉPTIMO, la responsable analizó lo relacionado con el “*INCUMPLIMIENTO A LAS MEDIDAS CAUTELARES*”.

En este acápite puntualizó, que estudiaría lo relativo a si el Partido Acción Nacional “*desacató el acuerdo de medidas cautelares emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias el 2 de abril de 2009 dentro de los autos del expediente identificado con la clave SCG/PE/PRI/CG/055/2009 y su acumulado SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009, por la presunta contratación de la propaganda conocida como “sopa de letras” en la revista TVNOTAS.*”.

Con ese objeto, realizó algunas consideraciones generales en relación con el concepto doctrinario de medidas cautelares o providencias precautorias, aludiendo de igual manera a lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en jurisprudencia del Pleno, ha sostenido respecto de tal figura.

Sobre esa base, estableció que las autoridades pueden emitir determinaciones que tienen como objetivo reconocer, modificar o extinguir una situación jurídica, así como formular órdenes y prohibiciones que están regidas por normas de derecho público, al constituir un acto emanado por una autoridad en nombre del Estado, las cuales se imponen no sólo a las partes, sino también, a todos los demás órganos del poder público, existiendo un imperativo de hacer cumplir la orden contenida en la decisión.

De esa forma continuó diciendo, que habrá inejecución de lo determinado por la autoridad, cuando a pesar de los medios utilizados para lograr su cumplimiento, esto no se logre por contumacia de los sujetos obligados a acatar lo ordenado.

Precisado lo anterior, procedió a realizar el examen de fondo de la denuncia presentada por el Partido Revolucionario Institucional en este aspecto, conforme a lo siguiente:

- Que el dos de abril pasado, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, determinó dictar medidas cautelares en los autos del expediente identificado con

la clave SCG/PE/PRI/CG/055/2009 y su acumulado SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009, el cual en sus puntos resolutivos estableció, en relación con el Partido Acción Nacional, lo siguiente:

“1.No volver a contratar o difundir la propaganda que es objeto del presente procedimiento, en ningún medio de comunicación social, tales como medios impresos.

2. En lo sucesivo, abstenerse de contratar en cualquier medio de comunicación social, propaganda que incluya términos o expresiones similares a aquellos que son objeto del presente acuerdo.

3. En el caso específico de internet, deberá retirarla de su portal.

Asimismo, en caso de que la propaganda se encuentre en las páginas electrónicas conocidas como Hi5, Facebook, You Tube o cualquier otra con una función similar, deberá solicitar al administrador de dichos portales su retiro inmediato, en aplicación de los términos del servicio que resulten aplicables.

4. Respecto al punto de acuerdo inmediato anterior, deberá informar las acciones tendentes a cumplimentar dichas instrucciones a los integrantes de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral dentro del término de 24 horas contadas a partir de la notificación del presente acuerdo.

5. Las obligaciones a cargo del Partido Político denunciado objeto del presente acuerdo, surtirán sus efectos a partir de la fecha de su notificación.

SEGUNDO. Se instruye al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, en su carácter de Secretario del Consejo General de dicho organismo público autónomo, notifique al Partido Acción Nacional el contenido del presente acuerdo...”

- Que en autos estaba acreditado que el Partido Acción Nacional desplegó toda una estrategia de difusión en torno a la propaganda conocida como “*sopa de letras*”, la que se dio a conocer de forma masiva en el territorio nacional los días veintinueve, treinta y treinta y uno de marzo y seis y siete de abril del presente año en diferentes medios impresos.

- Que la última fecha en que se contrató la inserción de este tipo de propaganda, fue el dos de abril del año que transcurre, específicamente, en la revista *TVNOTAS*, la cual se difundió hasta el día siete siguiente por ser una publicación semanal.

- Que de conformidad con la información enviada por la Representante Legal de revista en mención, el tiraje de la edición 648, se ordenó realizar el tres de abril de dos mil nueve, día en que se notificó al Partido Acción Nacional el acuerdo de medidas cautelares dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias.

- Que el veintiséis de marzo de este año, el Director de Enlace Institucional del Comité Ejecutivo Nacional del Partido



Acción Nacional solicitó a Código Topo (Excélsior), que en la edición de treinta de marzo posterior, insertara la propaganda conocida como “*sopa de letras*”, propaganda que se difundió hasta el seis de abril ulterior, toda vez que se trata de un suplemento del diario, el cual se distribuye de forma mensual, el primer lunes de cada mes.

Debe puntualizarse que los hechos descritos, tampoco son objeto de cuestionamiento por parte del Partido Revolucionario Institucional en el medio de defensa que se resuelve, por lo que también quedan fuera de la controversia, quedando intocados rigiendo el sentido del fallo.

Tomando como base las situaciones fácticas descritas, la autoridad electoral administrativa sostuvo:

- Que no estaba acreditado que el Partido Acción Nacional hubiese desacatado lo ordenado por la Comisión de Quejas y Denuncias en el acuerdo de medidas cautelares dictado el dos de abril de dos mil nueve, en el que, entre otras cosas, se ordenó que no contratara de nueva cuenta la difusión

de la propaganda denominada “*sopa de letras*” en ningún medio de comunicación social, tales como medios impresos.

- Que en esa línea argumentativa, era de resaltarse que aun cuando en autos quedó acreditado que la propaganda denunciada fue difundida en el suplemento del diario Excelsior conocido como Código Topo el día seis de abril del presente año, así como en la revista *TVNOTAS*, en su edición número 648, del siete siguiente, lo cierto era que tal situación obedeció a que su emisión es mensual y semanal, respectivamente.

- Que estaba acreditado que la inserción de dichas publicaciones fue solicitada por el Director de Enlace Institucional del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional los días veintiséis de marzo y dos de abril del presente año; esto es, antes de que fuera notificado el mencionado acuerdo de medidas cautelares.

- Que no podía imputarse responsabilidad al Partido Acción Nacional, porque la propaganda denunciada se haya publicado, o bien, las publicaciones hayan salido a la venta los días seis y siete de abril de dos mil nueve, a virtud de la

temporalidad con la que son emitidas, así como del momento en que se ordena el tiraje.

- Que no se desatendió el acuerdo de medidas cautelares (emitido el dos de abril y notificado al Partido Acción Nacional el tres siguiente), toda vez que lo ordenado fue que no volviera a contratar la propaganda denominada “*sopa de letras*” en ningún medio de comunicación social, tales como medios impresos, siendo que la última contratación se efectuó el dos de abril de este año.

- Que no asistía la razón al partido denunciante al sostener que el representante del Partido Acción Nacional pudo realizar las acciones tendentes a evitar que se difundiera la revista *TVNOTAS* el día siete de abril de los mil noventa y nueve, toda vez que según su dicho, estuvo presente al momento en que se tomó tal determinación. Ello, porque de los autos que integran el expediente identificado con la clave SCG/PE/PRI/CG/055/2009 y su acumulado SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009, se advertía que el Consejero Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias, el día dos de abril del año en cita, convocó a la segunda sesión especial

de dicho órgano, precisando que tenía ese carácter, toda vez que los asuntos que se conocerían en ella debían ser resueltos dentro de un plazo perentorio, en términos de lo dispuesto en los numerales 364 y 368, párrafo 8 del código electoral federal.

Asimismo, que dicha sesión tendría el carácter de privada, por lo que no se contaría con la asistencia de los ciudadanos representantes de los partidos políticos y del Poder Legislativo que integran el Consejo General.

- Entonces, que si el Partido Acción Nacional fue debidamente notificado del acuerdo de medidas cautelares hasta el día tres de abril de dos mil nueve, es decir, el propio día en que se ordenó la realización del tiraje de la revista *TVNOTAS*, era evidente que dicho instituto político no incumplió con la referida determinación, máxime cuando jamás se impuso la obligación de realizar alguna acción tendente a que las publicaciones en las que contrató la inserción de la propaganda “*sopa de letras*” fueran retiradas de los centros de distribución.

Debe precisarse, que éstas consideraciones son las que constituyen, por una parte, objeto de impugnación por parte del Partido Revolucionario Institucional.

Al efecto, el recurrente se queja de que el Partido Acción Nacional desobedeció el acuerdo de medidas cautelares emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias, esencialmente, porque dejó de realizar cualquier acción tendente a evitar la cancelación de la inserción de la propaganda “*sopa de letras*”, o bien que se excluyera de publicación en la revista *TVNOTAS* del siete de abril pasado, ya que al haber tenido conocimiento del referido acuerdo el tres de abril pasado, contó con tiempo suficiente para proceder en esos términos; de ahí que, al abstenerse de hacerlo, demuestra la responsabilidad en que incurrió, máxime que tal obligación derivó de lo ordenado por la autoridad electoral.

Como se anticipó, tales conceptos de queja resultan sustancialmente fundados por lo siguiente:

Como se desprende de la reseña que antecede, la responsable estimó que el instituto político denunciado no

incurrió en responsabilidad por la publicación de la propaganda “*sopa de letras*” el día siete de abril del año en curso, apoyándose básicamente en las siguientes premisas:

1. Que el acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias por el que se decretaron medidas cautelares se emitió el día dos del mes y año indicado, el cual se notificó al Partido Acción Nacional el tres siguiente.

2. Que en el supracitado acuerdo, **lo que se ordenó fue que no se volviera a contratar la propaganda “*sopa de letras*”**, mas no que el partido político realizara alguna acción tendente a que las publicaciones en las que se contrató la inserción fueran retiradas.

3. Que el instituto en mención, contrató la aludida publicidad antes de que se dictara el acuerdo de referencia; esto es, los días veintiséis de marzo y dos de abril del presente año.

4. Por tanto, si no estaba acreditado que Acción Nacional contrató la indicada publicidad con posterioridad al tres de abril

pasado, entonces no podía imputársele responsabilidad por desacato del supracitado acuerdo, ya que el hecho de que las publicaciones hayan salido a la venta los días seis y siete de abril, se debió a la temporalidad con que son publicadas y el momento en que se ordena su tiraje.

Para evidenciar lo inexacto de la conclusión de la autoridad responsable, se precisa transcribir lo ordenado en el multicitado acuerdo de medidas cautelares, en lo que al tópico que se examina, se ordenó al Partido Acción Nacional

**“1. No volver a contratar o difundir** la propaganda que es objeto del presente procedimiento, en ningún medio de comunicación social, tales como medios impresos.

Como se aprecia de la parte trasunta, en oposición a lo que se sostiene en la resolución que se tilda de ilegal, la mencionada Comisión de Quejas no solamente ordenó al partido denunciado se abstuviera de contratar la propaganda objeto de investigación en los procedimientos en que se emitió dicha determinación, sino también, que no volviera a difundir propaganda de esa naturaleza.

En efecto, del punto de acuerdo que se analiza, desagregado en su redacción, se desprende con claridad que se impusieron dos conductas de no hacer, al utilizarse la conjunción disyuntiva “o”, que entre uno de sus usos se refiere a *“la que uniendo las palabras separa las ideas”*; por tanto, la primera conducta de no hacer consistió en *“No volver a contratar”*, la segunda *“No volver a difundir”*; en ambos casos, la propaganda objeto de ese procedimiento (sopa de letras), en ningún medio de comunicación social, tales como medios impresos.

Lo anterior hace palpable, que la disyunción “o” que se emplea en el punto de acuerdo, provoca la consecuencia de derecho consistente en la obligación de no volver a contratar o abstenerse de difundir la propaganda *“sopa de letras”*, contrariamente a lo que asevera la responsable, quien incurre en el equívoco de estimar que únicamente se impuso al Partido Acción Nacional la carga de eximirse de contratar ese tipo de publicidad a partir de que fuese notificado de tal proveído, según se evidenció.

En este sentido, resultaba innecesario que en el acuerdo por el que se dictaron las medidas precautorias se ordenara de



manera expresa, que el instituto político denunciado debía realizar todas aquellas acciones tendentes al retiro de las publicaciones contratadas antes de la emisión del acuerdo, porque para la plena eficacia de lo ordenado por la autoridad electoral administrativa, resulta insuficiente que en las referidas providencias se imponga la conducta de hacer o no hacer con el objeto de evitar los perjuicios que se pretenden, sino también, lo que se busca, es eliminar momentáneamente todos aquellos efectos que puedan resultar contrarios a la norma; esto es, tratándose de medidas cautelares, la finalidad que se persigue, es que se suspendan los actos y los efectos perniciosos en beneficio de quién reciente la afectación, hasta en tanto se determine en definitiva lo que en derecho proceda.

En este orden de ideas, si al emitirse la medida cautelar, aún no se han producido los efectos de la conducta que a la postre pudiera calificarse de ilegal, el obligado debe de inmediato buscar la forma de impedir que éstos se actualicen, ya que de otra forma, la efectividad de las medidas cautelares podría verse alterada.

Esto es, de aceptar que los actos surgidos antes del dictado de las providencias precautorias pueden surtir plenos efectos cuando esto aún no haya sucedido, haría nugatoria la señalada finalidad, que según se indicó, consiste esencialmente, en evitar que se sigan llevando a cabo actos que se consideran transgreden la ley, así como los efectos negativos que aún no se han producido o que pueden producirse, a partir de que se pronuncia la providencia cautelar, lo que se hace con el objeto de limitar la vulneración a los derechos de quien solicita las medidas, dado el tiempo que pudiera llevarse la solución de la controversia.

Acorde con lo anterior y de acuerdo con el proveído de la Comisión de Quejas y Denuncias, el Partido Acción Nacional se encontraba constreñido a evitar la difusión de la propaganda “*sopa de letras*”, y para ello, debió realizar las gestiones necesarias que estuvieran a su alcance para evitar su difusión.

Sin embargo, dejó de actuar en estos términos, ya que de las constancias que integran el expediente en que se actúa, se desprende que el partido denunciado asumió una conducta

pasiva y desinteresada en relación con lo ordenado en las medidas cautelares.

En primer lugar, porque como se señala en la resolución impugnada, de autos es posible advertir que el Partido Acción Nacional conocía a cabalidad los términos en que fueron emitidas las providencias precautorias, específicamente, en lo relativo a **no volver a difundir propaganda** de la naturaleza de la identificada como “*sopa de letras*”, toda vez que en el escrito mediante el cual presentó sus alegatos y defensas, en la audiencia de pruebas y alegatos celebrada el diez de junio pasado, reconoció que el acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias le fue notificado el tres de abril de dos mil nueve, manifestación que tiene el carácter de confesión expresa del hecho aceptado voluntariamente.

Así, el conocimiento que tenía de las medidas dictadas por la autoridad administrativa, como se indicó, le obligaban a tomar todas las providencias tendentes a evitar que se publicara en la revista *TVNOTAS* la inserción que había solicitado de la propaganda “*sopa de letras*”, lo que le hubiera

permitido cumplir a cabalidad con lo mandatado por la supracitada Comisión de Quejas.

En segundo lugar, porque tal como se razona en la resolución tildada de ilegal, la representante legal de NOTMUSA, S.A. de C.V., en el escrito de veintiuno de abril de dos mil nueve, a través del cual informa lo peticionado por la autoridad electoral, además de comunicar que la solicitud de inserción de la propaganda publicada en *TVNOTAS* el día siete del mes y año indicados, fue solicitada el dos de abril, y que al día siguiente se ordenó la elaboración del tiraje correspondiente a la edición 648, también señaló que *“No se recibió ningún documento por parte del Partido Acción Nacional en donde se solicitaba la cancelación de la inserción publicitaria en cuestión”*.

Lo informado por la representante legal de la citada persona moral no se ve demeritado con lo manifestado por el Partido Acción Nacional en el ocurso de veintidós de abril del año que transcurre, mediante el cual da contestación al oficio ECG/698/2009, de dieciséis de abril, suscrito por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del

Instituto Federal Electoral en el que solicitó al representante del mencionado instituto ante el aludido órgano electoral, informara el nombre o razón de todos y cada uno de los medios impresos donde contrato la difusión de la propaganda denominada “*sopa de letras*”, así como los avisos y gestiones que haya realizado para solicitar el retiro de la propaganda o en su caso la rescisión de los contratos atinentes a la indicada propaganda, remitiendo igualmente los documentos con los que sustentara su dicho.

Lo anterior es así, porque si bien en el escrito de mérito señaló que *“no omito manifestarle que respecto de las publicaciones en las revistas TV y Novelas y el Suplemento del periódico Excélsior denominado ‘Código Topo’ se estableció comunicación con las editoriales de dichas ediciones para efectos de retirar la propaganda de referencia”*, al que adjuntó los cuadros que afirma le hicieron llegar, en donde dice constan las fechas de cierre de las publicaciones mencionadas; en relación con tal aseveración el Partido Acción Nacional dejó de exhibir elemento de convicción suficiente del cual se desprendera a través de qué medio estableció comunicación y en qué fecha solicitó se retirara la propaganda de referencia, ya

que los anexos en los que afirma constan las fechas de cierre de publicación, son hojas blancas tamaño carta impresas a máquina, carentes de logotipo, fecha, firma, y de dato alguno que permita arribar, cuando menos de manera indiciaria, que fueron emitidas por las empresas responsables de la publicación, careciendo en lo absoluto de eficacia convictiva, por lo que en ese sentido, lo afirmado sólo constituye una manifestación carente de soporte probatorio y, por tanto, insuficiente para acreditar los extremos pretendidos.

Además, lo manifestado en el escrito antes referido, se contrapone con lo informado a la autoridad electoral en el diverso escrito de fecha catorce de marzo de dos mil nueve, suscrito por el representante del Partido Acción Nacional ante el Consejo General, donde afirmó que *“... En cuanto a las acciones adoptadas para el retiro de la propaganda referida en medios impresos, debe señalarse que este Instituto político procedió a su retiro inmediato, salvo en aquellos casos en los que se actualizó una causal de imposibilidad material, tal y como se detalla a continuación: la propaganda contratada en medios escritos que se encontraban en proceso de impresión; la propaganda contratada en medios escritos que se*

*encontraban en puntos de distribución de ventas*”; ello es así porque en éste se asevera que en los casos en que la propaganda se encontraba en impresión el denunciado dejó de adoptar las medidas para el retiro de la propaganda, en la especie, de la relativa a *“sopa de letras”*, cuyo tiraje se ordenó el tres de abril pasado día en que se le notificaron las medidas cautelares.

Esta última circunstancia –momento en que se ordenó el tiraje- no afecta la conclusión a que se arriba, en el sentido de que el partido debió impedir la publicación de la propaganda *“sopa de letras”*, ya que aún cuando el Partido Acción Nacional adujo que tal situación le imposibilitó retirar la propaganda, lo cierto es que lo importante era que el instituto político buscara la forma de dar cumplimiento a lo prescrito por la autoridad – procurar la cancelación de su inserción- con independencia de los resultados que hubiere tenido con esa gestión, ya que en ese caso, tendría que valorarse si podría incurrir en responsabilidad derivado de la conducta de terceros.

Así, la adminiculación y valoración de las documentales de referencia en términos de lo previsto en los artículos 14,

párrafos 1, inciso b), y 5, y 16, párrafos 1 y 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, es decir, con base en los elementos que obran en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación entre ellos, permite concluir que se omitieron tomar acciones tendentes a evitar la difusión en la revista TVNOTAS de la propaganda “*sopa de letras*”.

De esta forma, al quedar acreditado que el partido se abstuvo de dar cumplimiento a las medidas cautelares ordenadas por la Comisión de Quejas y Denuncias, es evidente que incurrió en violaciones a la ley de la materia, y en consecuencia, tal conducta amerita ser sancionada.

En merito de lo expuesto, procede dejar sin efectos esta parte del acuerdo que se tilda de ilegal, para el efecto de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral conforme a sus atribuciones, proceda a individualizar la sanción que conforme a derecho deba imponer, atendiendo para tal fin, a los distintos factores que conforme a la ley y a la jurisprudencia emitida por este órgano jurisdiccional rigen sobre ese tópico.



En distinto orden, en concepto de este órgano jurisdiccional es **infundado** el motivo de inconformidad, identificado con el numeral dos de la reseña que antecede.

En el agravio de cuenta, el actor se queja medularmente, que le irroga perjuicio el considerando OCTAVO, relativo a la individualización de la sanción, toda vez que aun cuando la responsable advirtió que el denunciado incurrió en una conducta reincidente en la realización de actos anticipados de campaña y difusión de propaganda denigrante o calumniosa, por haber cometido esta clase de conductas en distintos procesos electorales federales, determinó imponerle una sanción de dos mil días de salario mínimo general vigente, la cual no es acorde a derecho, en virtud de que el artículo 354, fracción V, del código electoral federal, determina que cuando se configura la reincidencia, tratándose de propaganda política o electoral que denigra a los partidos políticos o calumnia a las personas, se deberá sancionar al partido político infractor con la suspensión de las prerrogativas previstas en los artículos 56 y 71 del propio ordenamiento.

En ese sentido, refiere que al actualizarse el elemento reincidencia, resulta incongruente que el Consejo General haya determinado imponer la sanción contemplada en el artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracción II, del código sustantivo de la materia, ya que además de una multa ejemplar al Partido Acción Nacional, le debió aplicar la pena prevista en la fracción V, del artículo 354 multirreferido.

Lo infundado del agravio que se examina, deviene de que el accionante parte de una indebida intelección de lo prescrito en el artículo 354, fracción V, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual, en la parte a que alude el apelante dispone:

“Artículo 354

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

**a)** Respecto de los partidos políticos:

**I.** Con amonestación pública;

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

reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

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

**IV.** Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en violación de las disposiciones de este Código;

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

...”

Esto es así, porque de la literalidad de la indicada disposición, se advierte, opuestamente a lo aducido por el apelante, que no en todos los casos en que se incurra en reincidencia por violación a lo dispuesto en el inciso p), del artículo 38, de la ley electora sustantiva federal, necesariamente debe sancionarse con suspensión parcial de las prerrogativas previstas en los artículos 56 y 71 de este ordenamiento, porque en la propia norma se emplea el vocablo “*podrá*”, el cual de acuerdo con la Enciclopedia del Idioma de Martín Alonso, página 3331, Editorial Aguilar, Tomo III letras N-

Z año 1998, el referido vocablo significa: "*puede ser que*", lo que nos permite concluir que su utilización es optativa.

Asimismo, según el Diccionario de la Lengua Española, de la Real Academia Española, Vigésima Primera Edición, Tomo II, página 1629, la locución "*podrá*" es futuro del verbo poder, que significa "*tener expedita la facultad o potencia de hacer algo*", lo que evidencia que se refiere a la facultad que tiene una persona o ente, pero en modo alguno da lugar a considerar que se trata de una obligación.

Significado que aplicado a la interpretación gramatical de la norma transcrita en la parte conducente, evidencia que la autoridad electoral administrativa tiene como facultad potestativa, imponer esa sanción cuando lo estime necesario atendiendo a las circunstancias particulares del caso y a la gravedad de la falta, por lo que, el hecho de que se ejercite o no ningún perjuicio causa al ahora demandante.

Al respecto es aplicable, la jurisprudencia emitida por este órgano jurisdiccional que obra bajo el rubro "**ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO**

**GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**”, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, Tomo Jurisprudencia, páginas 29 y 30, conforme a la cual el Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene la atribución de tomar en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta al momento de imponer la sanción que corresponda por la comisión alguna falta; es decir, debe examinar invariablemente las circunstancias particulares y la gravedad de la infracción, ya que el legislador ordinario no se orientó por determinar en la ley, pormenorizada y casuísticamente, todas y cada una de las condiciones del ejercicio de la potestad sancionadora conferida al órgano administrativo correspondiente; por el contrario, el mencionado legislador estableció en la ley las condiciones genéricas para el ejercicio de la potestad de mérito y remitió el resto de dichas condiciones a la estimación del Consejo General, sobre todo por lo que hace a la particularidad de las circunstancias del caso y la gravedad de la falta.

Lo anterior es así, ya que el legislador estableció un catalogo de sanciones, dentro de las cuales, en algunos casos fijo los límites mínimos y máximos, y en otras hipótesis, le

otorgó la facultad de elegir entre las previstas para alguna de las infracciones contempladas en la ley, porque se reitera, para fijar la sanción que corresponda al partido político por la infracción cometida, debe analizar tanto las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), como a las subjetivas (el enlace personal o subjetivo entre el autor y su acción, verbigracia el grado de intencionalidad o negligencia, y la reincidencia) que rodean a la contravención de la norma administrativa.

De esta forma, una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto, precisar si se trata de una gravedad ordinaria, especial o mayor, para saber si alcanza o no el grado de *particularmente grave*, así como dilucidar si se está en presencia de una infracción sistemática, y con todo esto, debe proceder a localizar la clase de sanción que legalmente corresponda, entre las contempladas en la ley de la materia.

Finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, o diversas sanciones para una misma conducta, se procederá a graduar o individualizar la sanción, dentro de los márgenes admisibles por la ley, atendiendo a las circunstancias antes apuntadas.

Al respecto, igualmente resulta aplicable en lo conducente la jurisprudencia de este órgano jurisdiccional con el rubro **SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**, visible en la referida Compilación de Jurisprudencia y Tesis Relevantes, Tomo Jurisprudencia, páginas 295 y 296.

En orden a esta línea argumentativa, es de concluirse que el Consejo General del Instituto estuvo en posibilidad de imponer cualquiera de las sanciones previstas en la multicitada fracción V, del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en tanto que como ha sido razonado, en la disposición se utiliza el vocablo "*podrá*", que le da el carácter de facultativo, es decir, la posibilidad de elegir entre la multa y la suspensión de las prerrogativas a que se

refieren los artículos 56 y 71 del ordenamiento invocado, de donde carece de sustento lo afirmado por el apelante, en el sentido de que la violación a lo dispuesto en el inciso p), del párrafo 1, del artículo 38, del código electoral federal, en caso de reincidencia durante las precampañas y campañas electorales, necesariamente debe sancionarse con la referida suspensión.

Lo anterior es así, porque la previsión a que se refiere el primero de los numerales identificados en el párrafo que antecede (354, fracción V), tiene como finalidad aminorar la conducta de los partidos políticos, tendente a incurrir de manera reiterada en ese tipo de violaciones, mediante la imposición de una sanción o medida ejemplar, que los inhiba y permita disuadir a futuro seguir transmitiendo en los medios de comunicación social propaganda política denostativa, tomando en cuenta que tal proceder no solo constituye una violación a ley, sino también a normas de carácter constitucional, ya que este máximo ordenamiento federal estatuye en su artículo 41, base III, Apartado C, que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones



que denigren a las instituciones, a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

Estimar que en caso de reincidencia en la difusión de propaganda política como la señala en la parte final del párrafo que antecede, en todos los casos, necesariamente debe ser sancionada con la suspensión parcial de las prerrogativas en radio y televisión, llevaría al absurdo de sancionar a un partido político con la privación de uno de los derechos que a su favor prevé la Carta Magna, situación que en ocasiones podría resultar excesiva y desproporcionada si la infracción no fuera de tal gravedad que ameritara esa consecuencia, máxime cuando en la propia ley de la materia existen diversas sanciones para inhibir ese tipo de conductas, y que en determinados casos pudieran resultar suficientes para disuadir el tipo de conducta calificada de ilegal.

Lo anterior, porque conforme con el mandato de la Ley Fundamental, se reconoce el derecho de los partidos políticos para acceder en forma permanente de los medios de comunicación social, determinándose la obligación a cargo del Instituto Federal Electoral, de garantizarles el uso de las

prerrogativas constitucionales en radio y televisión, estableciendo al efecto las pautas para la asignación de los mensajes y programas que tengan derecho a difundir, dentro y fuera de los procesos electorales.

Por tanto, de coincidir con la interpretación del apelante, sería tanto como conceder que esas prerrogativas pueden afectarse siempre que se actualice de manera de reincidente, la infracción relativa a difundir propaganda que denigre a las instituciones, o los partidos políticos o calumnie a las personas, cuando la gravedad de la falta no lo justifique olvidando que la radio y televisión son medios de comunicación que se han convertido en espacios indispensables en la actividad política, ya que a través de ellos los partidos políticos se dirigen de manera permanente con la sociedad, tanto en procesos electorales como fuera de ellos.

Por lo antes expuesto, carece de sustento el alegato del partido recurrente en el que aduce que debió imponerse como sanción al Partido Acción Nacional por ser reincidente en la difusión de propaganda política o electoral que denigra a los partidos políticos en la revista *TVNOTAS*, además de la multa

de que fue objeto por dos mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, la suspensión parcial de las prerrogativas previstas en los artículos 56 y 71 del código sustantivo de la materia.

En otro aspecto, igualmente debe desestimarse el motivo de inconformidad relacionado con la multa bastante y ejemplar, que en concepto del recurrente, también debió imponerse al denunciado, ya que en su concepto, debió ponderarse que si dicho partido pagó la cantidad de \$1'175,989.17 (un millón ciento setenta y cinco mil pesos 17/100 moneda nacional), por la difusión de propaganda que atenta y denigra al Partido Revolucionario Institucional, tal situación demuestra que tiene la solvencia económica para sufragar una sanción mayor, la cual debe aplicarse en razón de la reincidencia y la gravedad de la conducta, con el objeto de asegurar que ese tipo de infracciones no se sigan suscitando en el presente proceso electoral o en futuros procesos comiciales.

Que además, estas razones demuestran lo desacertado del argumento de la autoridad, por cuanto a que ningún elemento existe para determinar el monto del beneficio, lucro o

daño derivado de la infracción, ya que si la responsable calculó la cantidad erogada para la contratación de la propaganda denunciada (un millón ciento setenta y cinco mil pesos 17/100 moneda nacional), la cual busca afectar la votación del Partido Revolucionario Institucional al mermar su imagen frente a la ciudadanía, lo conducente era que se aplicara una sanción igual o mayor a la que sufragó por la difusión de propaganda contraria a la ley, así como por haber llevado a cabo actos anticipados de campaña.

La desestimación del agravio deviene, por una parte, del que partido político deja de controvertir las consideraciones que permitieron a las responsable individualizar la sanción, en específico, lo relativo a que la sanción consistente a una multa de mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, se calculaba tomando en cuenta que la sanción constituía un complemento de la que fue impuesta por esa autoridad al resolver el expediente de queja identificada con el número de expediente SCG/PE/PRI/CG/055/2009 y su acumulado SCG/PE/PRI/JD09/PUE/061/2009, toda vez que en el caso se configuraba la comisión de una conducta que en derecho penal sería considerada como un delito continuado.

Por otra parte, por que si bien es cierto que la responsable señaló en el apartado relativo a “El monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado de la infracción”, que no existían elementos cuantitativos que le permitieran determinar el nivel o grado de afectación sufrido por dicho instituto político, y que dada la complejidad de las normas que se vulneraban con la difusión de la propaganda denunciada, tampoco contaba con elementos que permitieran calcular el eventual beneficio o lucro que pudo haber obtenido el partido infractor con la comisión de la falta, toda vez que la naturaleza de las infracciones no podía ser estimada en términos monetarios; empero, en seguida concluyó que el Partido Acción Nacional presuntamente gastó por la contratación de la propaganda denominada “*sopa de letras*” que fue inserta en los diarios Reforma, Jornada, Milenio, Excélsior, El Norte (Nuevo León), Novedades (Campeche), El Imparcial (Sonora), Entorno Informativo (Sonora) y Diario de Colima y en las revistas Proceso, Emeequis, Vértigo, Código Topo, Cinépolis y TV Novelas, la cantidad de \$1’175,989.17 (Un millón ciento setenta y cinco mil novecientos ochenta y nueve 17/100 M.N.), también lo es que como se desprende de la foja 26 de la resolución

impugnada, la autoridad responsable señaló, en consideración no controvertida por el hoy actor, que:

“...de las diversas actuaciones desplegadas por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral en ejercicio de sus facultades de investigación y que se encuentran agregadas en autos, se desprende en lo que interesa, lo siguiente:

- Que la inserción de la propaganda denominada “*sopa de letras*” en la revista TVNotas fue solicitada por el Partido Acción Nacional, a través del C. Arturo Mendoza Toraya, Director de Enlace Institucional del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional.
- Que la solicitud fue realizada el 2 de abril del 2009.
- Que el tiempo pactado para su publicación fue por una sola vez y en específico para la edición número 648, de fecha 7 de abril de 2009.
- **Que el costo de la publicación fue de \$132,764.63 (Ciento treinta y dos mil setecientos sesenta y cuatro pesos 63/100 M.N.).**
- Que con fecha 3 de abril de 2009, se ordenó la elaboración del tiraje correspondiente a la edición número 648 de TVNotas.”

Esto es, que el costo de la inserción de la publicidad de la propaganda “*sopa de letras*” en la revista *TVNOTAS*, fue de ciento treinta y dos mil setecientos sesenta y cuatro pesos con sesenta y tres centavos; por tanto, el quantum del cual parte el accionante para establecer que con base en este se debió fijar la multa a imponerse al Partido Acción Nacional no puede ser considerada, porque incluye el valor de otras publicaciones que

con anterioridad fueron castigadas, por lo que en ese sentido resulta desacertada la conclusión a que arriba.

No es óbice a lo expuesto que el Consejo General del Instituto Federal Electoral haya indicado que ningún elemento existía para determinar el monto del beneficio, lucro o daño derivado de la infracción, porque como se advierte, de cualquier forma impuso la sanción que estimó pertinente de acuerdo con los elementos que tomó en cuenta para su individualización, la cual consideró suficiente y adecuada para inhibir en lo futuro la realización de ese tipo de conductas, debiendo recordarse, que si bien el actor se queja de que la multa debió ser igual o mayor a la que el denunciado sufragó por la difusión de la propaganda contraria a la ley, como ha quedado razonado su alegato no es de acogerse, porque tal inconformidad la sustenta en una premisa equivocada, como es que al partido se le debió decretar una sanción pecuniaria de cuando menos un millón ciento setenta y cinco mil novecientos ochenta y nueve pesos, por ser la cantidad que conforme a la resolución que se combate, el Partido Acción Nacional dispensó por la publicación de la propaganda “sopa de letras”.

En adición a lo anterior, debe decirse que el legislador estableció un margen para la imposición de las multas, dentro de ese rango, se considera jurídicamente razonable la multa impuesta por la autoridad responsable, habida cuenta que ésta se fijó en dos mil días de salario mínimo, que equivale en términos de la resolución impugnada a ciento nueve mil seiscientos pesos, cantidad que es muy próxima a la cantidad erogada por la publicación en *TVNOTAS* de la propaganda “*sopa de letras*”, la que encuentra justificación en los elementos que tomo en cuenta la responsable para imponerla, en específico, que se trataba de un complemento de la impuesta con anterioridad por similar infracción, consideración que en modo alguno fue controvertida por el accionante y, por tanto, con independencia de su validez intrínseca debe seguir rigiendo el sentido del acuerdo reclamado.

En este orden de ideas, al resultar infundado el motivo de inconformidad analizado, debe confirmarse en esa parte la el acuerdo reclamado.

No obstante lo anterior, como el primero de los agravios examinados resultó fundado, en tanto que el Consejo General



del Instituto Federal Electoral debió considerar que el Partido Acción Nacional desacató la medidas cautelares a que se ha hecho referencia a lo largo de este fallo, de cualquier forma debe dejarse sin efectos la multa impuesta al referido instituto político, solo para el efecto de que una vez individualizada la sanción que proceda conforme a derecho por el indicado desacato, se adicione a los dos mil días de salario mínimo a que se hizo acreedor el multicitado partido por las infracciones atinentes, e imponga la multa total que en su caso, corresponda.

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, se

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

**PRIMERO.** Se declara parcialmente fundado el recurso de apelación interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional en contra de la resolución de doce de junio de dos mil nueve, dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en el procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente SCG/PE/PRI/CG/147/2009.

**SEGUNDO.** Se revoca el considerando séptimo del acuerdo combatido, y se confirman los considerando sexto y octavo de la resolución impugnada.

**TERCERO.** Se deja insubsistente la sanción impuesta al Partido Acción Nacional, para los efectos precisados en la parte final del último considerando de esta ejecutoria.

**NOTIFÍQUESE personalmente**, al Partido Revolucionario Institucional, en el domicilio señalado en autos; **por oficio**, con copia certificada anexa de la presente resolución, al Consejo General del Instituto Federal Electoral y, **por estrados**, a los demás interesados, de conformidad con lo previsto por los artículos 26, 27, 28, 29 párrafos 1y 3 inciso a) y 48, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes y archívese este expediente como asunto definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal

Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**JOSÉ ALEJANDRO  
LUNA RAMOS**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS  
LÓPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**