

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-384/2012

ACTOR: MULTIMEDIOS RADIO, S.A. DE C.V.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO FEDERAL
ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE:
MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA

SECRETARIO: ANDRÉS
CARLOS VÁZQUEZ MURILLO

México, Distrito Federal, a doce de septiembre de dos mil doce.

VISTOS, para resolver, los autos del expediente al rubro indicado, relativo al recurso de apelación promovido por Multimedios Radio, S.A. de C.V., a fin de impugnar la resolución CG292/2012, dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el pasado nueve de mayo, en el procedimiento especial sancionador SCG/PE/CG/039/2011 y su acumulado SCG/PE/CVG/CG/040/2011, en la que determinó, entre otras cuestiones, que la citada empresa era responsable por la transmisión de sendos promocionales en los que supuestamente se difunde propaganda gubernamental federal durante las campañas electorales desarrolladas en los Estados de México, Nayarit, Coahuila e Hidalgo, presuntamente violatoria de la normatividad electoral federal; y,

RESULTANDO

I. Primera denuncia. El siete de junio de dos mil once, el encargado de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, en su carácter de Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del mismo

SUP-RAP-384/2012

Instituto, presentó una denuncia en contra de diversos concesionarios y permisionarios de estaciones de radio y canales de televisión o de quien resultara responsable, por la transmisión de diversos promocionales en los que supuestamente se difunde propaganda gubernamental federal, presuntamente violatoria de la normatividad electoral federal. Dicha queja originó la integración del expediente SCG/PE/CG/039/2011.

II. Segunda denuncia. En esa misma fecha, el diputado Canek Vázquez Góngora, en su carácter de Consejero suplente del Poder Legislativo de la Fracción Parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, presentó una denuncia en contra de Felipe Calderón Hinojosa, por hechos que presuntamente constituyen faltas a la normatividad electoral federal. Dicha queja originó la integración del expediente SCG/PE/CVG/CG/040/2011.

III. Procedimiento especial sancionador. Mediante proveídos de siete y ocho de junio de dos mil once, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del aludido Consejo General, consideró que la vía procedente para conocer de dichas denuncias era la de procedimiento especial sancionador.

IV. Medidas cautelares. Mediante oficios de ocho y nueve de junio del mismo año, signados por la Secretaria Técnica de la Comisión de Quejas y Denuncias de Instituto Federal Electoral, se remitió a la Dirección de Quejas de la Dirección Jurídica de ese Instituto el acuerdo por el que se declararon procedentes las medidas cautelares solicitadas en tales denuncias.

V. Acumulación. El veintitrés de junio de dos mil once, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, acordó la acumulación de las quejas en comento, dada su estrecha relación y con el fin de evitar el dictado de resoluciones contradictorias.

VI. Primera resolución. El once de julio del mismo año, el referido Consejo General emitió la resolución CG207/2011, por la cual resolvió los procedimientos referidos anteriormente.

VII. Primer recurso de apelación. El veintiocho de septiembre de dos mil once, esta Sala Superior resolvió el recurso de apelación SUP-RAP-455/2011 y acumulados, promovidos a fin de impugnar la resolución mencionada en el resultando que antecede, en el sentido de revocar dicha determinación, para el efecto de que se emplazara debidamente al procedimiento especial sancionador acumulado a todos los sujetos que conforme a las denuncias y la investigación preliminar realizada por la autoridad responsable pudieran resultar posibles infractores por conductas similares, por la existencia de un litisconsorcio necesario.

VIII. Nuevo emplazamiento. El veinticinco de abril de dos mil doce, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, emitió un nuevo acuerdo por el que, en cumplimiento a la sentencia mencionada en el resultando que antecede, ordenó el emplazamiento de las partes al referido procedimiento especial sancionador acumulado.

IX. Segunda resolución. El pasado nueve de mayo, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió la resolución

SUP-RAP-384/2012

CG292/2012, por la cual, en cumplimiento a la sentencia emitida en el recurso de apelación referido en el punto VII, resolvió el procedimiento especial sancionador.

X. Recurso de apelación. El dieciséis de julio de dos mil doce, Multimedia Radio, S.A. de C.V., por conducto de su representante legal, presentó ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral demanda de recurso de apelación a fin de impugnar la resolución mencionada en el resultando que antecede.

XI. Remisión del medio de impugnación. El veinte de julio del año en curso, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el oficio signado por el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el cual remitió la demanda original del citado recurso de apelación, el respectivo informe circunstanciado y la demás documentación que estimó necesaria para el conocimiento y resolución del asunto.

XII. Integración, registro y turno a Ponencia. En la misma fecha, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar, registrar y turnar a la Ponencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa el expediente al rubro indicado.

XIII. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora admitió a trámite la demanda origen del presente recurso de apelación y, agotada su instrucción, la declaró cerrada, por lo que los autos quedaron en estado de dictar sentencia; y,

CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción V y 189, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y, 42, párrafo 1 y 44, párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por una personas morales a fin de impugnar una resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en la que se determinó sancionarlas por la supuesta infracción a la normativa electoral federal.

SEGUNDO. Procedencia. El recurso de apelación a estudio reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 42, párrafo 1; y, 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por las razones siguientes:

a) Forma. El recurso se presentó por escrito ante la autoridad responsable; se indica el nombre del actor; se precisa la resolución impugnada y al responsable de la misma; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los conceptos de agravio y los preceptos presuntamente violados; y, se hace constar el nombre y firma autógrafa del.

b) Oportunidad. Según se advierte de las constancias que obran en autos, la resolución combatida se notificó a las recurrentes el diez de julio de dos mil doce, mientras que la demanda se presentó el dieciséis siguiente; esto es, dentro del

SUP-RAP-384/2012

plazo de cuatro días previsto para tal efecto; plazo en el cual no se incluyen el sábado catorce y el domingo quince, pues si bien se encontraba en curso el proceso electoral federal, en el caso no resulta aplicable el artículo 7, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, sino el párrafo 2, del citado precepto, pues aunque la resolución se emitió durante dicho proceso, no se encuentra vinculada a él, por lo que en el cómputo del plazo no se deben incluir los sábados y domingos, así como los días inhábiles.

Lo anterior conforme al criterio contenido en la tesis de jurisprudencia 1/2009 SR11, de rubro: *PLAZO PARA IMPUGNAR ACTOS EMITIDOS DURANTE EL DESARROLLO DE UN PROCESO ELECTORAL, QUE NO ESTÉN VINCULADOS A ÉSTE. NO DEBEN COMPUTARSE TODOS LOS DÍAS Y HORAS COMO HÁBILES.*¹

En el caso, la resolución impugnada se emitió para resolver un proceso administrativo sancionador y su acumulado, iniciado con motivo de sendas quejas relacionadas con la transmisión de propaganda gubernamental en elecciones locales celebradas el año pasado; razón por la cual no tienen con el proceso electoral federal que acaba de culminar.

Por tanto, en el caso no deben de computarse todos los días y horas como hábiles y, por ende, es infundada la causal de improcedencia hecha valer por la autoridad responsable, consistente en que el medio de impugnación es extemporáneo, porque el actor tuvo conocimiento de la resolución controvertida el diez de julio de dos mil doce, razón por la cual, en su

¹ *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 4, 2009, pp. 23-25.

concepto, el plazo para impugnar transcurrió del once al catorce de julio de dos mil doce.

c) Legitimación y personería. Dichos requisitos se cumplen, dado que el promovente del recurso de apelación es la persona moral Multimedios Radio, S.A. de C.V., por conducto de su representante legal, cuya personería es reconocida por la autoridad responsable en su informe circunstanciado.

d) Definitividad. También se satisface este requisito, ya que conforme a la legislación aplicable, en contra de la resolución impugnada no procede otro medio de defensa por el que pudiera ser confirmada, modificada o revocada.

Al haberse cumplido los requisitos mencionados en los párrafos que anteceden y en virtud de que no se actualiza alguna de las causales de improcedencia o sobreseimiento previstas en la legislación aplicable, se pasa al estudio de fondo de la cuestión planteada.

TERCERO. Estudio de fondo. En principio es necesario señalar que en el recurso de apelación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se debe suplir la deficiencia en la exposición de los agravios, siempre y cuando éstos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos.

Consecuentemente, la regla de la suplencia aludida se observará en esta sentencia, pues del escrito de demanda se aprecia claramente la causa de pedir de la parte promovente, lo cual es motivo suficiente para que se proceda al estudio del escrito de mérito según lo dispone la jurisprudencia 03/2000,

SUP-RAP-384/2012

cuyo rubro señala lo siguiente: *AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.*²

Entre otros, la parte recurrente hace valer como agravio que la autoridad responsable, de manera indebida, inició nuevamente el procedimiento especial sancionador en contra de la recurrente, sin tomar en cuenta que, en su caso, la resolución dictada mediante el acuerdo CG207/2011, había quedado firme y, por tanto, constituye cosa juzgada, pues la materia de juzgamiento ya fue objeto de decisión

El agravio sintetizado se estima esencialmente fundado y suficiente para revocar la resolución impugnada, suplidas sus deficiencias.

En el caso, la pretensión del actor consiste en que se revoque la resolución impugnada y, en consecuencia, dejar sin efecto la imputación de responsabilidad administrativa que hace la autoridad electoral, sobre la base de que ya le había sido resuelto un procedimiento sancionador por las mismas conductas.

Como se señaló, suplido en su deficiencia el agravio expuesto por la recurrente, esta Sala Superior considera que la resolución impugnada es violatoria de los principios de *non bis in idem* y *non reformatio in pejus*, por las razones que a continuación se exponen, y los cuales debió observar en cumplimiento a lo ordenado en la sentencia de veintiocho de septiembre de dos mil once, en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-455/2011 y acumulados.

² *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, p. 5.

En primer lugar, es importante destacar que, sobre el principio *non reformatio in pejus*, Claus Roxin³ afirma que consiste en que la sentencia no puede ser modificada en agravio del acusado, en la clase y extensión de sus consecuencias jurídicas, cuando sólo han recurrido el acusado o su representante legal.

Por su parte, Eduardo J. Couture, en su libro *Vocabulario Jurídico*⁴, sostiene que *reformatio in pejus* es la locución latina usada para caracterizar la circunstancia de que la sentencia recurrida por una sola de las partes, no puede ser modificada en agravio de la que apeló.

De ahí que se entienda que el principio *non reformatio in pejus*, consiste en que la sanción que ya fue impuesta no pueda ser modificada en agravio del apelante.

Cabe advertir que, a pesar de que se trata de un principio que es aplicable en materia procesal penal, lo cierto es que también resulta aplicable, *mutatis mutandis* al derecho administrativo sancionador electoral, como se sustentó en el criterio de esta Sala Superior, contenido en la tesis relevante XLV/2002, cuyo rubro es: *DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL*.⁵

³ *Derecho Procesal Penal*, 25ª edición, Editores del Puerto, Buenos Aires, Argentina, 2ª reimpresión (2000), pp. 454-455.

⁴ COUTURE, Eduardo J. *Vocabulario Jurídico*, Tercera edición, Editorial Iztacciahuatl. México, 2004, página 634.

⁵ *Compilación Jurisprudencia y Tesis en materia electoral 1997-2012*, Volumen 2 Tesis, Tomo I, pp. 1020-1022.

SUP-RAP-384/2012

Por otra parte, el artículo 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que nadie podrá ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene.

Esta disposición constitucional contiene el principio denominado *non bis in ídem*. En virtud del cual, no es posible instaurar dos procedimientos de la misma naturaleza sancionatoria, tomando como base los mismos hechos, en contra de idéntica persona (física o moral).

En este sentido, para que se transgreda lo dispuesto en el artículo 23 de la Constitución General de la República, no es necesario que se lleven a cabo dos procesos que culminen con sentencias (absolutorias o condenatorias) pues el objeto de dicha garantía constitucional es que los gobernados no sean sometidos a dos juicios o procesos por los mismos hechos, sin que deba entenderse el término "procesar" como sinónimo de sentenciar, sino en el sentido de someter a un procedimiento penal o administrativo a alguien.

Al respecto, la sentencia del Tribunal Constitucional Español 2/2003, citada por Alejandro Nieto en su obra *Derecho Administrativo Sancionador* señala:

La garantía de no ser sometido a bis in ídem [...] tiene como finalidad evitar una reacción punitiva desproporcionada en cuanto dicho exceso punitivo hace quebrar la garantía del ciudadano de previsibilidad de las sanciones, pues la suma de la pluralidad de sanciones crea una sanción ajena al juicio de proporcionalidad realizado por el legislador y materializa la imposición de una sanción no prevista legalmente.⁶

⁶ NIETO, Alejandro. *Derecho administrativo Sancionador*. 4ª Edición, Editorial Tecnos, Madrid, España, 2005, p. 472.

Si bien estos principios se enmarcan en el ámbito penal, su aplicación al caso concreto, resulta de la naturaleza original que comparten tanto el derecho penal como el administrativo sancionador, al ser expresiones del ius puniendi estatal.

En consecuencia, para determinar si la resolución ahora impugnada viola los principios de *non reformatio in pejus* y *non bis in idem*, resulta pertinente señalar, los siguientes antecedentes:

- En la resolución, identificada con la clave CG207/2011, impugnada originalmente, misma que obra en copia certificada en el expediente SUP-RAP-455/2011, el cual se tiene a la vista, en las páginas 748, 754, último párrafo y 771, párrafo 2, el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó, que la responsabilidad por la transmisión de los promocionales RA00644-11” y “RV00553-11” era responsabilidad, únicamente, de la Dirección General de Radio Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación, no así de los concesionarios y permisionarios que se señala en la lista visible de las páginas 754 a 767, entre las que se encuentra MULTIMEDIOS RADIO, S.A. DE C.V.
- La citada resolución identificada con la clave CG207/2011, fue combatida por diversas concesionarias y permisionarias, así como por autoridades de la administración pública federal, ante esta Sala Superior, **no así por la recurrente en el presente juicio.**
- Los medios de impugnación correspondientes fueron resueltos por esta Sala Superior de forma acumulada al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-

SUP-RAP-384/2012

455/2011, el veintiocho de septiembre de dos mil once. La parte relativa a los efectos de la sentencia y los puntos resolutivos, son del tenor siguiente:

DÉCIMO. Efectos de la sentencia. Toda vez que han sido fundados los conceptos de agravio relativos a los vicios procedimentales aducidos por las personas morales de Derecho Mercantil recurrentes, y los correlativos de los servidores públicos denunciados.

Lo procedente conforme a Derecho es revocar la resolución CG207/2011, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria de once de julio de dos mil once, en los procedimientos especiales sancionadores acumulados, identificados con las claves SCG/PE/CG/039/2011 y SCG/PE/CVG/CG/040/2011, a efecto de que se emplace debidamente a los procedimientos especiales sancionadores acumulados, a todos los sujetos llamados a esos procedimientos, lo anterior, porque se advierte la existencia de un litisconsorcio necesario entre todos los denunciados y llamados a los procedimientos especiales sancionadores acumulados.

Efectivamente, toda vez que de las denuncias y la investigación preliminar llevada a cabo por la autoridad responsable se determinó que existía una serie de posibles infractores por conductas similares, que podían actualizar sanciones iguales o semejantes, estaba obligada a tramitar los procedimientos administrativos sancionadores de manera conjunta y simultánea entre los sujetos supuestamente infractores.

Se afirma lo anterior, porque de lo actuado por la autoridad responsable, se hace evidente que surgió una interdependencia entre las acciones de los posibles infractores ya que, a fin de determinar la responsabilidad, grado de participación, y gravedad de una misma conducta presuntamente acreditada, era indispensable analizar la actuación de cada uno de los supuestos responsables.

En consecuencia se deben reponer los procedimientos especiales sancionadores acumulados, desde el emplazamiento a los mismos, observando los lineamientos dados en el considerando que antecede, así como los principios que rigen al Derecho Administrativo Sancionador, **como son los relativos al non bis in idem y non reformatio in pejus, entre otros.**

Como se advierte, la resolución CG207/2011 fue revocada por esta Sala Superior, para el efecto de que los denunciados en

los procedimientos especiales sancionadores acumulados, fueran debidamente emplazados, al advertirse la existencia de un litisconsorcio necesario.

No obstante, también se señaló en dicha ejecutoria que la responsable debía cumplir con los principios de *non bis in idem* y *non reformatio in pejus*, en razón de los cuales, le estaba vedado a la autoridad electoral iniciar nuevamente el procedimiento administrativo a aquellos sujetos, a quienes una vez instaurado el procedimiento, hubieren sido absueltos, o bien, imponer mayores sanciones que las que se determinaron en el acuerdo impugnado.

Ahora bien, esta Sala Superior considera que se violan los principios de mencionados, toda vez que la autoridad responsable no tomó en cuenta que al resolver el procedimiento sancionador, se estimó que la concesionaria Multimedios Radio, S.A. DE C.V., no era responsable de la transmisión de los promocionales materia del procedimiento, sino únicamente, la Dirección General de Radio y Televisión de la Secretaría de Gobernación.

Por tanto, si la actora fue absuelta de responsabilidad en el acuerdo primigenio, esta situación no puede ser modificada por la promoción de medios de impugnación de otros sujetos del procedimiento sancionador.

Esto es así, pues no es conforme a derecho modificar una situación jurídica que había quedado firme, pues lo cierto es que esta declaración de absolución en favor de la actora sólo podría ser revocada, si el recurso de apelación se hubiera promovido por el sujeto denunciante o por un tercero,

SUP-RAP-384/2012

interesado (que pretendieran la modificación o revocación de lo resuelto) en que se considerara a la recurrente como responsable de la transmisión de los promocionales objeto de la controversia, situación que en el caso no acontece.

En este sentido, la desestimación de la responsabilidad de Multimedios Radio, S.A. DE C.V., tiene el carácter de definitiva y firme, y resulta contrario a derecho modificar tal determinación a efecto de sancionar a la concesionaria, pues los citados principios de *non bis in idem* y *non reformatio in pejus*, debieron ser observados por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, al momento de emitir una nueva resolución, máxime que en la sentencia dictada en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-455/2011 y acumulados, esta Sala Superior ordenó que la responsable debía atender a tales principios jurídicos.

Por tanto, toda vez que la ahora apelante fue previamente absuelta de la responsabilidad de haber transmitidos los promocionales del Gobierno Federal, lo procedente es revocar en lo que es materia de impugnación la resolución CG292/2012, de nueve de mayo de dos mil doce.

Similar criterio fue sostenido por esta Sala Superior, al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-298/2012 y SUP-RAP-366/2012, resueltos por esta Sala Superior en sesiones públicas de veintinueve de junio y once de julio de dos mil doce, respectivamente.

Con base en lo expuesto, resulta innecesario el estudio de los restantes motivos de inconformidad, dado que con la

determinación que aquí se adopta, el impugnante alcanzó su pretensión.

En consecuencia al resultar fundado el concepto de agravio aducido por el ahora recurrente, lo procedente es revocar, en lo que fue materia de impugnación, la resolución CG292/2012, de nueve de mayo de dos mil doce, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **revoca** en la parte conducente, la resolución CG292/2012, emitida el nueve de mayo de dos mil doce, por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Notifíquese por **correo certificado** a la actora; por **correo electrónico** a la autoridad responsable, en la cuenta indicada en su informe circunstanciado; y, por **estrados** a los demás interesados. Lo anterior, con fundamento en los artículos 26 y 48 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Devuélvase los documentos que corresponda y, en su oportunidad, **archívese** el expediente como asunto concluido.

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

SUP-RAP-384/2012

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

GABRIEL MENDOZA ELVIRA