

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-473/2012

**APELANTE:** PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

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

**MAGISTRADO:** SALVADOR OLIMPO  
NAVA GOMAR

**SECRETARIO:** JULIO CÉSAR CRUZ  
RICÁRDEZ

México, Distrito Federal, a dieciséis de enero de dos mil trece.

**VISTOS** para resolver los autos del recurso de apelación **SUP-RAP-473/2012**, interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática, para impugnar la resolución identificada con la clave **CG653/2012** dictada el veintiséis de septiembre del dos mil doce por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el procedimiento oficioso en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales, registrado con la clave **P-UFRPP27/2012**, por la que impuso multa al partido político apelante, por considerarlo responsable de vulnerar normas relacionadas con la rendición de informes a que están obligados los partidos políticos nacionales, y

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

**PRIMERO. Antecedentes.**

**1. Inicio de procedimiento oficioso.** El nueve de mayo de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó la resolución CG286/2012 mediante la cual ordenó el inicio de un procedimiento oficioso en contra del Partido de la Revolución Democrática, por irregularidades determinadas en el Dictamen Consolidado de la revisión de informes de precampaña, a través de los procedimientos expeditos de revisión de los ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales, correspondientes al proceso electoral federal 2011-2012.

El quince da mayo de dos mil doce, la Unidad de Fiscalización de los recursos de los partidos Políticos del Instituto Federal Electoral dio inicio al procedimiento oficioso, integró el expediente respectivo y lo registró con la clave P-UFRPP27/2012.

**2. Resolución dictada en el procedimiento oficioso.** El veintiséis de septiembre de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó la resolución registrada con la clave CG653/2012 mediante la cual consideró que el Partido de la Revolución Democrática incurrió en dos conductas infractoras, la primera consistente en omitir reportar ingresos relacionados con aportaciones en especie consistentes en la contratación de anuncios espectaculares con propaganda que benefició la precampaña de precandidatos del Partido de la

## **SUP-RAP-473/2012**

Revolución Democrática al cargo de Senador y, la segunda, consistente en haber aceptado aportaciones de personas no identificadas, que beneficiaron la precampaña de precandidatos del Partido de la Revolución Democrática al cargo de Senador. Por la primera infracción, el Consejo General del Instituto Federal Electoral impuso al partido ahora apelante, multa por \$111,757.69 (Ciento once mil setecientos cincuenta y siete pesos con sesenta y nueve centavos M.N.) y, por la segunda, multa por \$146,537.83 (Ciento cuarenta y seis mil quinientos treinta y siete pesos con ochenta y tres centavos, M.N.).

**SEGUNDO. Recurso de apelación.** Inconforme con la resolución dictada por el consejo responsable, el Partido de la Revolución Democrática interpuso el presente recurso de apelación mediante escrito presentado el dos de octubre del dos mil doce, ante la autoridad responsable.

### **TERCERO. Trámite y sustanciación.**

#### **1. Remisión de expediente.**

El nueve de octubre siguiente, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el oficio por el cual el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral remitió el escrito de apelación, el informe circunstanciado y la documentación que estimó pertinente.

## **SUP-RAP-473/2012**

**2. Turno a Ponencia.** Recibidas las constancias, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente **SUP-RAP-473/2012**, y turnarlo a la ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, para los efectos señalados en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo cual fue cumplido por el Subsecretario General de Acuerdos de esta Sala Superior, mediante el oficio TEPJF-SGA-8780/12, fechado el nueve de octubre del dos mil doce.

**3. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el expediente, admitió el recurso y declaró cerrada la instrucción, con lo cual el asunto quedó en estado de dictar sentencia.

### **CONSIDERANDO**

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente recurso de apelación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción III, incisos a) y g), y 189, fracciones I, inciso c), y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3, párrafo 2, inciso b); 40, párrafo 1, inciso b); 42, 44, párrafo 1, inciso a), y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de

## **SUP-RAP-473/2012**

Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un medio de impugnación interpuesto por un partido político, para controvertir una resolución dictada por el máximo órgano central del Instituto Federal Electoral en un procedimiento oficioso por irregularidades determinadas en el Dictamen Consolidado de la revisión de informes de precampaña, a través de los procedimientos expeditos, de los ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales, correspondientes al proceso electoral federal 2011-2012.

**SEGUNDO. Procedencia.** El presente recurso reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, párrafo 1; 9, párrafo 1, y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se detalló en el acuerdo admisorio dictado el diecisiete de octubre del dos mil doce.

### **TERCERO. Resolución impugnada.**

La resolución impugnada está sustentada, en lo que interesa, en los siguientes razonamientos:

[...]

Esto es, debe determinarse si los recursos que se aplicaron para la colocación de propaganda en cuarenta y dos anuncios espectaculares, implicaron una aportación ilícita o bien, un ingreso o gasto no reportado por dicho instituto político y, derivado de lo anterior, determinarse si existió un rebase al tope de gastos de precampaña fijado por esta autoridad electoral en el marco del Proceso Electoral Federal referido.

## SUP-RAP-473/2012

Consecuentemente, debe determinarse si el Partido de la Revolución Democrática incumplió con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, inciso a); 77, numeral 2 y 3 y 83, numeral 1, inciso c), fracción I en relación al 215 y 344 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como, los artículos 229 y 317 del Reglamento de Fiscalización vigente a partir del uno de enero de dos mil doce, que a la letra se transcriben: (transcribe)

De las premisas normativas citadas se desprende que los partidos políticos tienen diversas obligaciones, entre ellas, la de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su actuar a los principios del estado democrático, garantizando de esa forma el principio de respeto absoluto de la norma. Así pues, con esta finalidad se ha establecido la obligación a los partidos políticos de presentar ante el órgano fiscalizador, informes en los cuales se reporte el origen y el monto de los ingresos que por cualquier modalidad de financiamiento reciban, así como su empleo y aplicación. En el caso concreto, tienen la obligación de presentar Informes de Precampaña por cada uno de los precandidatos a puestos de elección popular que registren los partidos políticos, reportando, en todo caso, los gastos erogados por el instituto político y el precandidato, para la consecución del respectivo voto en la selección interna.

El cumplimiento de esta obligación permite al órgano fiscalizador contar con toda la documentación comprobatoria necesaria para verificar el adecuado manejo de los recursos que los institutos políticos reciban y realicen, garantizando de esta forma un régimen de transparencia y rendición de cuentas, principios esenciales que deben regir en un Estado democrático.

En congruencia a este régimen de transparencia y rendición de cuentas, se establece la obligación a los partidos políticos de presentar toda la documentación comprobatoria que soporte el origen y destino de los recursos que reciban. Lo anterior, para que la autoridad electoral fiscalizadora tenga plena certeza de la licitud de sus operaciones y a la vez vigile que su haber patrimonial no se incremente mediante el empleo de mecanismos prohibidos por la ley.

Por otro lado, de los mismos preceptos legales se desprende que los partidos políticos tienen la obligación de reportar con veracidad a la autoridad fiscalizadora los ingresos que perciban por medio de las modalidades del financiamiento privado, procurando en todo momento que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado, en congruencia con el texto constitucional.

Por lo que respecta al artículo 77 del código de la materia, se tutelan los principios de legalidad y equidad que deben prevalecer en los procesos federales electorales, al establecer con toda claridad que los partidos políticos no podrán recibir aportaciones o donativos de entes prohibidos tales como, los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación; de los estados; ayuntamientos; dependencias; empresas mexicanas de carácter mercantil, entre otras; así como de personas no identificadas. Dicha prohibición tiene como finalidad inhibir conductas ilícitas de los partidos políticos, al llevar un control veraz y detallado de las aportaciones que reciban los entes políticos. Lo anterior permite tener conocimiento pleno del origen de los recursos que ingresan a los partidos y que éstos se encuentren regulados conforme a la normatividad electoral, evitando que los partidos políticos estén sujetos a intereses ajenos al bienestar general, pues el resultado sería contraproducente e incompatible con el adecuado desarrollo del Estado democrático.

Es decir, la proscripción de recibir aportaciones de entes prohibidos y personas no identificadas, responde a uno de los principios inspiradores del sistema de financiamiento partidario en México, a saber, que la autoridad fiscalizadora tenga conocimiento de los ingresos y gastos realizados por el partido, obligando a los institutos políticos a presentar en los formatos autorizados el informe respectivo con la documentación soporte correspondiente.

La *ratio legis* de dicho artículo se traduce en la necesidad de que la autoridad pueda vigilar a cabalidad que las actividades de los partidos se desarrollen con apego a la ley, evitando la vulneración del principio de certeza, en tanto que no es posible verificar que los partidos políticos hubiesen cumplido con la totalidad de obligaciones a que están sujetos.

Por otro lado, de los mismos preceptos legales se desprende que los partidos políticos tienen la obligación de reportar con veracidad a la autoridad fiscalizadora los ingresos que perciban por medio de las modalidades del financiamiento privado, procurando en todo momento que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado, en congruencia con el texto constitucional.

En cuanto al artículo 83 del código comicial, los partidos políticos tienen la obligación de reportar y presentar ante el órgano fiscalizador el registro contable de sus ingresos y egresos con la documentación original expedida a su nombre, teniendo el órgano fiscalizador la facultad de solicitar en todo

## SUP-RAP-473/2012

momento a los órganos responsables de finanzas de los partidos dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de las operaciones reportadas.

En este sentido, el artículo 229, numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece un tope de gastos de precampaña cuya finalidad es garantizar la equidad en la contienda interna de los partidos políticos, por lo que de vulnerar dicho tope la normatividad de la materia establece como sanción la cancelación del registro de la candidatura.

Establecido lo anterior, es importante señalar las causas que originaron el presente procedimiento.

En este sentido, del monitoreo a anuncios espectaculares colocados en la vía pública, realizado por la autoridad electoral a través del Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos (en adelante SIMEI), se desprendió la existencia de cuarenta y dos anuncios espectaculares colocados en la vía pública con propaganda que hacía alusión al proceso de selección interna del partido incoado, mismos que beneficiaron a diversos precandidatos a cargos de elección popular (Diputados Federales y Senadores), lo anterior, en el marco de las precampañas realizadas en el Proceso Electoral Federal 2011-2012. A continuación se detallan los casos en comento:

NO.	ID EXURVE Y (SIMEI)	ENTIDAD FEDERATIVA	PRECANDIDATO /CARGO	CONTENIDO	TIPO DE ANUNCIO	DIRECCIÓN
1	2908	Guerrero	Armando Ríos Piter/Senador	Emblema del PRD, nombre del precandidato y cargo de elección	Panorámicos	Retorno s/n, esquina con Carretera Nacional Acapulco-México, Acapulco de Juárez, Guerrero (arriba de bodega de libros de texto gratuitos)

Derivado de lo anterior, se solicitó al partido incoado manifestara lo que a su derecho conviniera; sin embargo, el instituto político indicó que no contaba con la documentación que acreditara la contratación de los anuncios espectaculares antes referidos, toda vez que ninguno de los precandidatos beneficiados tenía registrado el gasto en su informe correspondiente.

Así las cosas, este Consejo General determinó iniciar un procedimiento oficioso, con la finalidad de verificar el origen de



## **SUP-RAP-473/2012**

los recursos utilizados para el pago por la contratación de cuarenta y dos anuncios espectaculares que contenían propaganda de precampaña, mismos que fueron registrados por el monitoreo realizado por la autoridad electoral en el periodo de precampaña, y que no fueron reportados en los informes de los precandidatos correspondientes.

Cabe señalar que los monitoreos de medios de comunicación constituyen un mecanismo previsto en los Reglamentos aprobados por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, que le permiten a la autoridad fiscalizadora verificar la veracidad de la información proporcionada por los partidos políticos en sus informes; ya que se trata de un conjunto de actividades diseñadas para medir, analizar y procesar en forma continua, la información emitida por medios de comunicación electrónicos, impresos o alternos, respecto de un tema, lugar y tiempo determinados, con el registro y representación objetiva de los promocionales, anuncios, programas, entre otros, objeto del monitoreo; según señala la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el **SUP-RAP-43/2006**.

De igual manera, el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral en el **SUP-RAP-86/2007** ha definido al monitoreo en materia de fiscalización como "como una herramienta idónea para auxiliar y coadyuvar en las funciones de control y fiscalización de las actividades de los partidos políticos, encomendadas a las autoridades electorales, ya que a través de éstos se tiende a garantizar la equidad en la difusión de los actos proselitistas de los partidos políticos; medir los gastos de inversión en medios de comunicación de dichas entidades de interés público y apoyar la fiscalización de los institutos políticos para prevenir que se rebasen los topes de campaña, entre otros aspectos".

Bajo esta línea, surgió el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos como un instrumento de medición que permite a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, a través de las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales, recabar información y documentación soporte sobre inserciones en prensa y anuncios espectaculares colocados en la vía pública con la finalidad de cotejarlo con lo reportado por los partidos políticos y coaliciones en sus Informes de Precampaña, con el fin de verificar que todos los gastos realizados hayan sido debidamente registrados en su contabilidad y reportados en los Informes correspondientes.

## SUP-RAP-473/2012

Es importante mencionar que la facultad de la autoridad fiscalizadora para ordenar la realización de monitoreos, se encuentra regulada en el artículo 227 del Reglamento de Fiscalización, que a la letra señala: (transcribe)

Como puede apreciarse, el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos contribuye a la construcción de condiciones de credibilidad y confianza, al incorporar medidas novedosas para fiscalizar eficientemente el manejo administrativo y financiero de las campañas políticas; ya que permite a la Unidad de Fiscalización cruzar la información a través de la detección de anuncios espectaculares colocados en la vía pública y de la búsqueda de información en medios impresos de circulación nacional y local, respecto de toda aquella publicidad y propaganda para cotejarlos con lo reportado por los partidos y coaliciones bajo este rubro; por lo que se configura como un mecanismo que permite cumplir cabalmente con el procedimiento de auditoría y verificar la aplicación de recursos para detectar oportunamente una posible omisión de gastos.

Ahora bien, dada la naturaleza y finalidad de los monitoreos, es inconcuso que este sistema constituye una herramienta indispensable para verificar el cumplimiento de las normas en materia de financiamiento, lo cual pone en evidencia que se trata de instrumentos fiables y dotados de valor probatorio para determinar las posibles infracciones cometidas a la normatividad electoral, por ser esa precisamente la función para la cual fueron diseñados en la legislación.

En este tenor, vale la pena señalar que de conformidad con el **SUP-RAP-24/2010**, el elemento que determina de manera fundamental el valor probatorio pleno de un documento público **es el hecho de que sea emitido por un funcionario público en ejercicio de sus funciones y no su consignación en un papel**. De esta forma, si bien el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en su artículo 359, numerales 2 y 3 que sólo las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, mientras que las pruebas técnicas 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; la Sala Superior ha señalado que cuando se trata de imágenes, es casi imposible hacerlas constar en un documento, pues para describirlas de manera exacta es necesario utilizar una gran cantidad palabras, lo cual haría casi imposible el intento de consignar en un documento el resultado de un monitoreo que comprenda varios elementos registrados.

## SUP-RAP-473/2012

Por tanto, en casos como el que ahora se presenta, resulta válido que la autoridad electoral haga constar los resultados en medios electrónicos para considerarlos como pruebas con valor probatorio pleno, pues igualmente se tratará de actos realizados por un funcionario público en ejercicio de sus funciones. Entenderlo de distinta manera, se traduciría en una actividad inocua, en tanto que los monitoreos carecerían de razón; según se enfatiza en el **SUP-RAP 133/2012** en donde se asigna pleno valor probatorio a los monitoreos realizados por el Instituto Federal Electoral en ejercicio de sus atribuciones.

Es preciso mencionar que la *ratio essendi* de este criterio se encuentra recogido en la Jurisprudencia 24/2010, aprobada por la Sala Superior en la sesión pública celebrada el cuatro de agosto de dos mil diez; misma que señala que:

*"(...) los testigos de grabación, **producidos por el Instituto Federal Electoral, constituyen pruebas técnicas que por regla tienen valor probatorio pleno, porque son obtenidos por el propio Instituto, al realizar el monitoreo, para verificar el cumplimiento de las pautas de transmisión, de promocionales en radio y televisión.**"*

Por lo anterior, se colige que los resultados del monitoreo que dieron origen a este procedimiento oficioso de fiscalización deben ser evaluados como elementos con valor probatorio pleno, que dotan de certeza a esta autoridad sobre la existencia de los anuncios espectaculares reportados en el mismo, pues se trata de un documento emitido por una autoridad pública en ejercicio de sus funciones. Para robustecer lo anterior, es preciso decir que no obra en el expediente prueba alguna en contrario que sirva para desvirtuar los resultados del multicitado monitoreo, como podría ser otro documento elaborado por la propia autoridad, cuyo contenido diverja del informe, según se establece en el **SUP-RAP-117/2010**.

En este orden de ideas, esta autoridad electoral cuenta con elementos probatorios suficientes para tener plenamente acreditada la existencia de propaganda colocada en cuarenta y dos anuncios espectaculares que benefició a diversos precandidatos del Partido de la Revolución Democrática; por lo que, éstos deben ser considerados como un beneficio a favor del instituto político y por tanto, considerar que el partido político incurrió en una serie de conductas contrarias a la normatividad electoral.

Por otra parte, el marco general de las precampañas federales está regulado en el artículo 41, párrafo segundo, Base V de la

## SUP-RAP-473/2012

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y de los artículos 211 a 217 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de lo cual podemos identificar lo siguiente:

- Que es un periodo específico en la etapa de preparación del Proceso Electoral.
- Que de primera instancia se encuentra regulado por las propias instancias partidistas; en el que se dirimen y definen las candidaturas de los partidos.
- Que en el caso que nos ocupa, transcurrieron en un mismo periodo para todos los Partidos Políticos Nacionales: Del dieciocho de diciembre al quince de febrero del presente año.
- Que su desarrollo incluye todo tipo de actividades de proselitismo.
- Que se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general de conformidad con las bases de la convocatoria interna.

En ese sentido, y tomando en cuenta los criterios emitidos por la autoridad electoral, los actos de precampaña son todas las actividades comprendidas dentro del periodo respectivo realizadas por los aspirantes a un cargo de elección popular, dirigidas al interior del partido político, militantes, simpatizantes o al electorado en general, que tiene como único fin, la elección de entre ellos (precandidatos) al candidato que habrán de representar al partido político en los comicios electorales a los que haya lugar.

Ahora bien, conforme al artículo 212, numeral 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, propaganda de precampaña es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la precampaña electoral, difunden los precandidatos a cargo de elección popular, con el propósito de dar a conocer sus propuestas.

Como se desprende de este artículo, la propaganda de precampaña tiene los elementos siguientes:

**-Un ámbito de aplicación temporal:** pues su desarrollo se encuentra íntimamente ligado al periodo de precampaña<sup>1</sup>, teniendo como principal propósito colocar en las preferencias de los militantes y simpatizantes de un partido político a un precandidato.

---

<sup>1</sup> En sesión extraordinaria del Consejo General de fecha siete de octubre de dos mil doce, mediante Acuerdo CG326/2012 se aprobó como fecha de inicio de las precampañas el dieciocho de diciembre de dos mil once y su conclusión el quince de febrero de dos mil doce.

**-Un ámbito de aplicación material:** pues tiene como finalidad esencial obtener el respaldo de los militantes y/o simpatizantes de un partido político, para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.

Por su parte, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo en la sentencia correspondiente al SUP-JRC-309/2011 que, **la promoción electoral que realiza un precandidato** en la etapa de precampañas se concentra en la búsqueda del apoyo de los militantes y simpatizantes o, incluso, de la ciudadanía en general, dependiendo de las disposiciones internas de cada partido político, para lograr la postulación a un cargo de elección popular.

Ahora bien, el artículo 217 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que a las precampañas, así como a los precandidatos que en ellas participen, les serán aplicables, en lo conducente, las normas previstas en dicho Código respecto de los actos de campaña y propaganda electoral.

Con base en lo anterior, en el artículo 229, numerales 1 y 2 del Código Federal Electoral en comento, se enuncian los gastos en actividades de campaña y propaganda electoral que se pueden realizar dentro del periodo correspondiente, en los cuales se encuentran los gastos de propaganda; y a nivel reglamentario el artículo 163 del Reglamento de Fiscalización, establece que la publicidad en anuncios espectaculares en la vía pública que reúna las características enlistadas en dicho artículo, obtendrá el carácter de **propaganda electoral**.

En ese tenor, a efecto de aplicar supletoriamente las características mencionadas en el artículo 163 del Reglamento de Fiscalización, en lo conducente, a la propaganda de precampaña, resulta importante señalar que, en el Acuerdo CG474/2011 este Consejo General estableció como única limitación a los actos que puede realizar un precandidato, el llamado de voto o la alusión a las plataformas electorales, ya que constituye una prerrogativa de los candidatos durante el periodo de campañas, no de precampaña.

De tal manera que, excluyendo los elementos que pueden difundir los candidatos, partidos políticos o coaliciones únicamente en la campaña electoral, se concluye que las características aplicables para que la publicidad en anuncios espectaculares en la vía pública se pueda considerar como propaganda de precampaña son:

## **SUP-RAP-473/2012**

- La aparición de la imagen de alguno de los precandidatos del partido, o la utilización de su voz o de su nombre, apellidos, apelativo o sobrenombre;
- La invitación a participar en actos organizados por el partido o por los precandidatos por él postulados;
- La presentación de la imagen del líder o líderes del partido; la aparición de su emblema; o la mención de sus slogans, frases o de cualquier lema con el que se identifique al partido o a cualquiera de sus precandidatos.

En suma, para determinar si un mensaje, inserción, escrito, imagen o expresión constituye propaganda de precampaña, es necesario realizar un ejercicio interpretativo, razonable y objetivo que permita arribar con plena certeza que contiene elementos de tal naturaleza, sin importar si su contratación y si el pago se efectuó o no por el partido político nacional o precandidato respectivo, así como si el tiempo de dicha contratación y pago ocurrió durante un Proceso Electoral.

En ese sentido, lo procedente es analizar si los anuncios espectaculares materia de estudio en la presente Resolución, cumplen con los elementos propios de la propaganda de precampaña.

Así, de forma genérica podemos señalar que las características que reúnen los anuncios espectaculares son las siguientes:

- Fueron publicados durante el periodo de precampaña electoral del Proceso Electoral Federal 2011-2012.
- Contienen el nombre de los entonces precandidatos al cargo de diputados federales y senadores postulados por el Partido de la Revolución Democrática.
- Contienen la imagen de los precandidatos en comento.
- La mención del slogan o frase con el que se identifica a los precandidatos.
- La mención del cargo por el que están conteniendo.

De los elementos visuales antes señalados, se colige que los anuncios espectaculares contienen la imagen y el nombre de los precandidatos a Diputados Federales y Senadores por el Partido de la Revolución Democrática, en diversas entidades federativas y distritos electorales federales. Lo anterior, en el

## SUP-RAP-473/2012

marco del Proceso Electoral Federal 2011-2012, así como su pretensión de obtener un cargo de elección.

Consecuentemente, del análisis del contenido de los anuncios espectaculares referidos se desprende que constituyó propaganda de precampaña en beneficio de los entonces precandidatos a Diputados Federales y Senadores, pues se actualizan los elementos antes descritos.

Ahora bien, a fin de verificar si se acreditan los extremos de los supuestos que conforman el fondo del presente asunto, de conformidad con el artículo 18 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización, deberán analizarse, administrarse y valorarse cada uno de los elementos de prueba que obran dentro del expediente, de conformidad con la sana crítica, la experiencia, las reglas de la lógica y los principios rectores de la función electoral federal.

Señaladas las consideraciones precedentes, con base en las facultades de vigilancia y fiscalización de esta autoridad electoral, la investigación se dirigió *prima facie* a obtener documentación e información de la Dirección de Auditoría y del Partido de la Revolución Democrática, relacionada con el presente procedimiento.

Al respecto, mediante oficio UF-DA/878/12, la Dirección de Auditoría remitió información respecto de los anuncios espectaculares reportados por el Partido de la Revolución Democrática, en el marco de la revisión de los Informes de Precampaña 2011-2012, entre los cuales no se encontraban reportados los anuncios materia del presente análisis.

En consecuencia, la línea de investigación se dirigió hacia el partido incoado, el cual mediante escrito presentado el veintidós de mayo de dos mil doce, por conducto de su Secretario de Administración, Finanzas y Promoción de Ingresos, manifestó:

*"En respuesta a su oficio CEMM-417/2012, en el cual solicita información respecto al soporte de gastos en anuncios espectaculares realizados por algunos precandidatos a Senadores y Diputados, detectados durante el monitoreo realizado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, al respecto le informo lo siguiente: El Partido no contrató los anuncios referenciados en el cuadro anexo, razón por la cual no reportó esos gastos ante la autoridad electoral."*

## SUP-RAP-473/2012

En consecuencia, toda vez que el Partido de la Revolución Democrática negó la contratación de la propaganda de mérito, misma que no fue reportada debidamente ante la autoridad electoral, se encausó la línea de investigación hacia todos aquellos elementos obtenidos durante la sustanciación del presente procedimiento con la finalidad de agotar el principio de exhaustividad que rige en materia electoral y dilucidar los hechos relativos a los cuarenta y dos espectaculares de mérito.

Ahora bien, es preciso señalar que derivado de la documentación obtenida de las diversas diligencias que se realizaron, resulta conveniente dividir en dos apartados el estudio de fondo del procedimiento de mérito. Esta división responde a cuestiones circunstanciales, que con el objeto de sistematizar la presente Resolución, llevaron a esta autoridad electoral a analizar por separado cada uno de los supuestos que se actualizaron durante el desarrollo de la investigación y que ameritan un pronunciamiento individualizado por parte de la autoridad electoral.

En este contexto, el orden de los apartados será el siguiente:

- A. En primer lugar, se analizarán los anuncios espectaculares que actualizan Ingresos no reportados por el Partido de la Revolución Democrática, consistentes en aportaciones en especie en beneficio de los CC. Armando Ríos Piter, Armando Cervantes Punzo, Luz María Beristáin Navarrete y Socorro Sofío Ramírez Hernández, entonces precandidatos postulados por el partido político incoado, en el marco del Proceso Electoral Federal 2011 -2012.
- B. En segundo lugar, se analizarán los anuncios espectaculares que actualizan aportaciones de personas no identificadas, consistentes en propaganda de precampaña en beneficio de los CC. Celestino Cesáreo Guzmán, Carlos Enrique Esquinca Cancino, Graciela Saldaña Fraire y Socorro Sofío Ramírez Hernández, entonces precandidatos postulados por el Partido de la Revolución Democrática, en el marco del Proceso Electoral Federal 2011-2012.

A continuación se presentan los análisis de los apartados previamente señalados.

**A)** En el presente apartado se analizarán los anuncios espectaculares que actualizan ingresos no reportados por el Partido de la Revolución Democrática, consistentes en aportaciones en especie en beneficio de los entonces precandidatos CC. Armando Ríos Piter, Armando Cervantes Punzo, Luz María Beristáin Navarrete y Socorro Sofío Ramírez



## SUP-RAP-473/2012

Hernández, otrora precandidatos postulados por el partido político incoado, en el marco del Proceso Electoral Federal 2011 -2012.

### **I.Propaganda de precampaña en beneficio del C. Armando Ríos Piter, entonces precandidato al Senado de la República por el Estado de Guerrero.**

En relación con el anuncio espectacular que se estudia en este apartado, mediante escrito presentado el dieciocho de junio de dos mil doce, por el cual el partido político denunciado dio contestación al emplazamiento que le fue realizado, el instituto político manifestó lo siguiente:

*“Respecto de la propaganda electoral relativa al precandidato C. ARMANDO RIOS PITER, debemos señalar que efectivamente que existe un espectacular de la persona señalada, en el domicilio que usted menciona, sin embargo se hace la anotación de que dicho espectacular corresponde al de Informe de labores, que realizó el Diputado ARMANDO RIOS PITER en el Estado de Guerrero, evento realizado en el Centro de Convenciones en Acapulco, Costa Azul, el 29 de enero de 2012; razones por las cuales el espectacular aludido NO corresponde a propaganda de campaña (sic) del candidato...”*

Como se desprende de la transcripción anterior, el partido político denunciado señaló que el anuncio espectacular de mérito no puede ser catalogado como propaganda de precampaña, en razón de que dicho anuncio fue colocado con motivo del Informe de Labores del otrora Diputado Federal, Armando Ríos Piter, por lo que a su juicio, el procedimiento debe ser declarado infundado.

Al respecto, si bien es cierto que una de las funciones inherentes de los legisladores consiste en comunicar a la ciudadanía las actividades y resultados que obtuvieron durante el ejercicio de su cargo, la difusión de la actividad legislativa se encuentra limitada por la temporalidad en que se hace del conocimiento a la ciudadanía así como por su contenido.

En este sentido, el artículo 134, párrafo sexto de la Constitución establece que la propaganda bajo cualquier modalidad de comunicación social que difundan los poderes públicos debe tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. Asimismo, dicho precepto prohíbe que en la propaganda se incluyan nombres, imágenes, voces o símbolos

## SUP-RAP-473/2012

que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Por su parte, el legislador ordinario previó en el artículo 228, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que los mensajes que difundan los servidores públicos respecto a su informe anual de labores en medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda siempre que su difusión se limite una vez al año, en el ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y que no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe correspondiente.

En el caso concreto, el espectacular materia del presente procedimiento fue difundido catorce días después al informe anual de labores del otrora Diputado Federal Armando Ríos Piter, dentro del periodo de precampaña y cuando dicho servidor público se encontraba registrado como precandidato a Senador de la República.

En este sentido, la difusión del aludido espectacular no estaba contextualizado en el marco de la actividad legislativa del C. Armando Ríos Piter, ya que fue difundido catorce días después a la celebración de su informe de labores y en consecuencia no coincide con la época de rendición del mismo. Asimismo, se llevó a cabo en el contexto de una contienda interna en la que el entonces Diputado participó como precandidato a Senador de la República, situación que desnaturaliza el origen de la contratación del espectacular, ya que la difusión durante dicho periodo puede influir en las preferencias de los electores.

Por otro lado, en cuanto a su contenido el espectacular constituyó propaganda de precampaña en atención a las consideraciones que se analizarán a continuación:

Como quedó asentado al principio del presente Considerando, la propaganda de precampaña contiene los siguientes elementos:

**-Ámbito temporal:** como es sabido la precampaña del proceso electora federal 2011-2012, ocurrió del dieciocho de diciembre de dos mil once al quince de febrero de dos mil doce; en la especie el espectacular de mérito fue detectado por el SIMEI el trece de febrero de dos mil doce.

**-Ámbito material:** si bien el espectacular fue en el marco del Informe de Labores, lo cierto es que el mismo tenía los siguientes elementos: imagen y nombre del precandidato el C. Armando Ríos Piter. Asimismo, en él se advirtió la frase

## SUP-RAP-473/2012

"Regreso por ti", dicho lema, si bien fue utilizado por el precandidato en comento para promocionar su informe de labores, lo cierto es que dicho lema induce al espectador a asumir que el entonces Diputado Federal "regresaría" como Senador para trabajar por la ciudadanía. De igual manera se advierte el logotipo del Partido de la Revolución Democrática.

Ahora bien, en atención a los elementos establecidos previamente respecto a las características que deben contener los anuncios espectaculares para ser considerados como de precampaña, se tiene lo siguiente:

- La aparición de la imagen del precandidato;
- La utilización de su nombre y apellidos;
- La presentación de la frase "Regreso por ti" la cual induce al espectador a que el precandidato puede "regresar" a ocupar un cargo en beneficio de la ciudadanía;
- Aparición del logotipo del Partido de la Revolución Democrática;
- La fecha en que se advirtió el espectacular fue el trece de febrero del año en curso, periodo correspondiente a la precampaña.

Así las cosas, administrando todos los elementos antes descritos, y realizando un ejercicio interpretativo, razonable y objetivo; permite a esta autoridad arribar con plena certeza que el espectacular en comento implicó un beneficio a la precampaña del C. Armando Ríos Piter.

Ahora bien, el responsable de la colocación de dicho espectacular es el propio precandidato beneficiado, lo anterior en atención a lo manifestado por el partido incoado, quien manifestó que la propaganda fue realizada por el precandidato en el marco de su Informe de Labores como Diputado Federal; asimismo, el Director de Finanzas de la Cámara de Diputados, manifestó que dicha cámara no realizó la contratación del espectacular, y refirió que la difusión de los informes de labores es realizada por los propios diputados.

Bajo esa tesitura, puede desprenderse que la colocación del anuncio espectacular materia de análisis, constituye un ingreso no reportado -aportación en especie-, en beneficio de la precampaña del propio ciudadano en comento.

Ahora bien, a efecto de determinar el monto involucrado que dejó de enterar el partido incoado a la autoridad electoral y que se traduce en un beneficio a la precampaña del C. Armando Ríos Piter, se utilizó el costo promedio presentado por la Dirección de Auditoría mediante oficio UF-DA/878/2012,

## SUP-RAP-473/2012

tomando en consideración las facturas reportadas por el propio partido en el estado de Guerrero, en el marco de la revisión de los Informes de Precampaña 2011-2012, obteniéndose lo siguiente:

Núm.	Entidad Federativa	Tamaño (m)	Costo por metro	(m)2	Costo por espectacular (D)
		(A)	(B)	(C)	(B)x(C)=(D)
1	Guerrero	12x8	\$64.02	96	\$7,129.26

Visto lo anterior, se advierte que el monto involucrado que el Partido de la Revolución Democrática dejó de enterar a la autoridad electoral asciende al importe de **\$7,129.26 (siete mil ciento veintinueve pesos 26/100 M.N.)**, por concepto de aportación en especie que benefició la entonces precampaña del C. Armando Ríos Piter, precandidato a Senador por el Partido de la Revolución Democrática en el estado de Guerrero, incumpliendo con lo dispuesto en el artículo 83 numeral 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 229, numeral 1, y 317, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización.

Por lo anterior, este Consejo General considera que el procedimiento de mérito debe declararse **fundado** respecto al anuncio espectacular que se analiza en el presente apartado.

[...]

### CUARTO. Resumen de agravios.

El apelante plantea, en esencia, lo siguiente:

1. El consejo responsable consideró erróneamente, que el espectacular en el que aparece el entonces diputado federal Armando Ríos Piter constituye un acto de precampaña electoral, cuando en realidad contiene una invitación al informe de labores que rendiría, con la calidad de legislador federal que ostentaba en esa época.

## **SUP-RAP-473/2012**

**2.** El consejo responsable omitió tener en cuenta, que conforme con el artículo 212 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es indispensable que la propaganda contenga las propuestas de los precandidatos, para poder considerarla como un acto de precampaña.

**3.** El anuncio espectacular en cuestión no contiene propuesta alguna de precampaña sino, en todo caso, da a conocer a la ciudadanía los logros obtenidos por Armando Ríos Piter como diputado federal.

**4.** El consejo responsable hizo una inferencia carente de sustento y fuera de contexto, al considerar que la frase “regreso por ti” contenida en el anuncio espectacular objeto de la denuncia “induce al espectador a asumir que el entonces Diputado Federal ‘regresaría’ como Senador para trabajar por la ciudadanía...”.

Ello es así, porque en el espectacular, además de la frase señalada, no existe algún otro elemento que lleve a la conclusión a la que arribó la autoridad responsable, pues en el mensaje no se mencionan las palabras “Senador”, “Trabajar” ni “Ciudadanía”. De ahí que las apreciaciones hechas por la responsable sean subjetivas y distorsionen la verdad jurídica de los hechos.

**5.** El contenido del anuncio espectacular objeto de la denuncia es apegado a lo dispuesto en el artículo 228, párrafo 5, del

## **SUP-RAP-473/2012**

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues contiene información relativa a las actividades que, como diputado federal, realizó en ese entonces el ciudadano Armando Ríos Piter, por lo que no puede ser considerado como un acto de precampaña.

**6.** El consejo responsable indebidamente fundó la resolución impugnada en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues dicha norma es ajena al procedimiento de fiscalización que dio origen a dicho fallo.

**7.** Al no tratarse de un espectacular que contuviera propaganda de precampaña, el partido denunciado no estaba obligado a incluirlo en el informe que rindió respecto al origen, monto y destino de recursos durante la etapa de precampañas del proceso electoral federal.

### **QUINTO. Estudio de fondo.**

Cabe precisar, que la resolución impugnada está dividida en tres considerandos, de los cuales, el primero versa sobre la competencia del Consejo General responsable, el segundo, sobre el estudio de fondo y, el tercero, contiene la individualización de las sanciones impuestas al apelante. El considerando segundo está dividido, a su vez, en tres apartados. El apartado "A" versa sobre anuncios espectaculares que se traducen en ingresos no reportados por el Partido de la Revolución Democrática, consistentes en aportaciones en

## SUP-RAP-473/2012

especie en beneficio de precampañas de aspirantes a candidato a Senador de ese partido político. En relación con dicho apartado, el partido apelante controvierte, únicamente, lo relativo al anuncio espectacular del entonces diputado federal Armando Ríos Piter; el apartado "B" de la resolución impugnada contiene el análisis de anuncios espectaculares que actualizan aportaciones de personas no identificadas, en beneficio de las precampañas de Celestino Cesáreo Guzmán, Carlos Enrique Esquinca Cancino, Graciela Saldaña Fraire y Socorro Sofío Ramírez Hernández, y el apartado "C" se ocupa de analizar si existió o no rebase del tope fijado a los gastos de precampaña por parte del Partido de la Revolución Democrática, en el procedimiento de selección de candidatos para el proceso electoral 2011-2012.

Los agravios solamente combaten una parte de lo razonado en el apartado "A" del considerando segundo de la resolución impugnada, que es la atinente a un anuncio espectacular en el que aparece la imagen del entonces diputado federal Armando Ríos Piter. El resto de consideraciones de ese apartado "A", de los apartados "B" y "C" y el considerando tercero no son objeto de impugnación alguna.

Para el estudio de fondo que se hace se debe tener en cuenta, que en el caso concreto **no están controvertidos** los siguientes hechos y circunstancias:

## **SUP-RAP-473/2012**

1. La existencia de un anuncio espectacular que contiene la imagen del entonces diputado federal Armando Ríos Piter, en el Estado de Guerrero, el cual fue detectado en el monitoreo a anuncios espectaculares realizado por la autoridad electoral mediante el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos (SIMEI). Esta circunstancia se desprende de lo señalado en la página cuarenta y cuatro de la resolución impugnada, en la que se afirma que el promocional objeto del procedimiento oficioso fue detectado por ese medio, lo cual se constata con el escrito del partido político ahora apelante que obra en los autos, mediante el que dio contestación al emplazamiento al procedimiento, mismo que reproduce en su escrito de apelación, aunque no estuvo de acuerdo respecto a que el contenido del espectacular constituyera propaganda para la selección de candidato a Senador, por el Partido de la Revolución Democrática.

2. El contenido del anuncio espectacular, consistente en lo siguiente: En el extremo superior izquierdo, el logotipo del Partido de la Revolución Democrática, el escudo de la LXI Legislatura de la Cámara de diputados del Congreso de la Unión y la leyenda "Informe 2009-2011"; en la parte inferior izquierda, la leyenda "Armando Ríos Piter, RESULTADOS, abastecimiento de agua, más de 2 mil 800 millones de pesos para agua potable en Guerrero. Incluye construcción de acueducto Lomas de Chapultepec" y, en la parte derecha, la fotografía del entonces diputado federal Armando Ríos Piter, con la leyenda "¡Regreso por ti!". Esto se desprende de las



## **SUP-RAP-473/2012**

constancias que obran en autos, que permiten apreciar el contenido del anexo 10 del “reporte de monitoreo de espectaculares” de la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros, de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos políticos del Instituto Federal Electoral, así como la descripción hecha por el partido denunciado, en el escrito mediante el cual dio respuesta al emplazamiento del que fue objeto en el procedimiento de origen, mismo que reproduce en su escrito de apelación.

**3.** La finalidad inicial de la colocación del espectacular materia del procedimiento de origen, consistente en la publicidad relacionada con el informe que, como diputado federal, rindió el ciudadano Armando Ríos Piter, en el Estado de Guerrero, el veintinueve de enero de dos mil doce. Esto se desprende de las constancias de autos, específicamente, de lo manifestado de manera categórica por el partido político ahora apelante, en el escrito mediante el que contestó el emplazamiento hecho al procedimiento de origen, mismo que reproduce en su escrito de apelación y expresar, respecto del espectacular en cuestión: “...debemos señalar que efectivamente existe un espectacular de la persona señalada, en el domicilio que usted menciona, sin embargo, se hace la anotación de que dicho espectacular corresponde al informe de labores, que realizó el diputado ARMANDO RÍOS PITER en el Estado de Guerrero, evento realizado en el Centro de Convenciones de Acapulco, Costa Azul, el 29 de enero de 2012...”.

## SUP-RAP-473/2012

Frente a esa afirmación categórica del partido político ahora apelante, la autoridad responsable asumió en la resolución impugnada, que efectivamente, la finalidad inicial del espectacular materia del juicio fue la difusión del informe de labores del entonces diputado federal Armando Ríos Piter, al sostener, en la página cincuenta y nueve de su fallo, lo siguiente:

“Ámbito material: Si bien el espectacular fue en el marco del informe de labores, lo cierto es que el mismo tenía los siguientes elementos: Imagen y nombre del precandidato el C. Armando Ríos Piter. Asimismo, en él se advirtió la frase ‘Regreso por Ti’, dicho lema, si bien fue utilizado por el precandidato en comentario para promocionar su informe de labores, lo cierto es que dicho lema induce al espectador a asumir que el entonces Diputado Federal “regresaría” como Senador para trabajar por la ciudadanía. De igual manera se advierte el logotipo del Partido de la Revolución Democrática”.

Es cierto que la propia autoridad responsable, en la resolución impugnada, pone énfasis en que el espectacular objeto del procedimiento de origen fue **difundido** catorce días después de la fecha del informe del diputado federal, y que el derecho consagrado en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales sólo permite a los funcionarios públicos hacer publicidad relacionada con su informe de labores, dentro de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha de su rendición; pero no afirma la responsable, que el promocional en cuestión haya sido **colocado** más allá del plazo permitido, sino que su objeción se centra en que fue **difundido** fuera de él, por lo que esta Sala Superior concluye, que no es objeto de controversia la finalidad

## SUP-RAP-473/2012

inicial de la colocación del espectacular materia del procedimiento de origen, consistente en la publicidad relacionada con el informe que, como diputado federal, rindió el ciudadano Armando Ríos Piter, en el Estado de Guerrero, el veintinueve de enero de dos mil doce.

4. La permanencia del anuncio espectacular objeto del juicio, el día trece de febrero de dos mil doce, en el sitio en el que fue detectado por el monitoreo ordenado por la autoridad electoral. Esto se desprende de las constancias de autos, específicamente, de lo manifestado de manera categórica por el partido político ahora apelante, en el escrito mediante el que contestó el emplazamiento hecho al procedimiento de origen, mismo que reproduce en su escrito de apelación y expresar, respecto del espectacular en cuestión: "...debemos señalar que efectivamente existe un espectacular de la persona señalada, en el domicilio que usted menciona...", "...Aunado a ello debemos señalar que, **en fecha 13 de febrero del presente año, aún se encontraban espectaculares y/o propaganda de todo tipo** y es a partir del 15 de febrero, que empieza el periodo intercampana...".

5. El período de precampaña para el cargo de Senadores del Congreso de la Unión, que transcurrió del dieciocho de diciembre de dos mil once al quince de febrero de dos mil doce. Esto se desprende de lo señalado por la autoridad responsable en la página cincuenta y nueve de la resolución impugnada, sin que el partido político responsable exprese en su escrito de

## SUP-RAP-473/2012

apelación objeción alguna respecto del período en el que la responsable sitúa la etapa de precampañas para el cargo de Senador de la República.

6. Que la colocación del anuncio espectacular es atribuible al ciudadano Armando Ríos Piter. Esto se desprende de lo señalado por la autoridad responsable en la página cincuenta y nueve de la resolución impugnada, sin que el partido político responsable exprese en su escrito de apelación objeción alguna respecto de que el ciudadano Armando Ríos Piter fue el responsable de la colocación del anuncio, por lo que el señalado se debe tener, al igual que el resto de los hechos y circunstancias señalados en los puntos que anteceden, como un aspecto no controvertido.

En cambio, **lo que es objeto de controversia** en el presente recurso es, si la permanencia del anuncio espectacular, catorce días después de haber sido rendido el informe de labores del entonces diputado federal y precandidato al cargo de Senador por el Estado de Guerrero, Armando Ríos Piter, y su contenido, son suficientes para considerarlo como propaganda de precampaña dentro del procedimiento interno de selección de candidatos a Senador de la República, del Partido de la Revolución Democrática, respecto de la cual, el mencionado partido político estuviera obligado a reportar el gasto, el ingreso o la aportación en especie respectiva.

## SUP-RAP-473/2012

Esto es así, porque para la responsable, los elementos atinentes al ámbito temporal y material del anuncio espectacular en cuestión, la llevan a concluir que, aunque correspondió al marco del informe de labores del diputado federal, al haber sido detectada su permanencia y difusión el día trece de febrero del dos mil doce, catorce días después de rendido del informe y dentro de la etapa de precampaña del proceso electoral federal para el cargo de Senadores de la República, así como por contener la imagen, el nombre y apellido del ciudadano Armando Ríos Piter, el logotipo del Partido de la Revolución Democrática y **la frase “Regreso por ti”**, la llevan a concluir que dicho anuncio constituyó propaganda que benefició a la precampaña del mencionado ciudadano, lo cual debió ser incluido en el informe gastos de precampaña que rindió el partido político.

Para el partido político, como el anuncio espectacular correspondió al informe rendido por el entonces diputado federal Armando Ríos Piter el veintinueve de enero del dos mil doce, no debe ser considerado propaganda en el procedimiento de selección de candidatos del Partido de la Revolución Democrática al cargo de Senador de la República pues, además de que a su juicio es claro que el contenido del espectacular sólo se refiere a las actividades propias del diputado federal, la frase “Regreso por ti” no debe ser interpretada, como lo hizo la responsable, en el sentido de que induce al espectador a asumir que el entonces diputado federal regresaría como Senador para trabajar por la ciudadanía.

## **SUP-RAP-473/2012**

También es objeto de controversia, si la responsable aplicó indebidamente al caso el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ello es así, porque en la página cincuenta y ocho de la resolución impugnada, la autoridad responsable sostuvo, que el artículo 134, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la propaganda bajo cualquier modalidad que difundan los poderes públicos debe tener carácter institucional y fines informativos, educativos y de orientación social y agregó, que dicho precepto prohíbe que en la propaganda se incluyan nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Al respecto, el partido apelante estima que lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es inaplicable al caso concreto.

Por cuestión de método, el estudio de los agravios del partido político accionante se realizará en orden diverso al planteado por el impetrante, sin que ello cause perjuicio alguno al recurrente, porque no es la forma como se analizan los agravios lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental es que todos sean estudiados.

Lo anterior, en términos de la jurisprudencia de esta Sala Superior de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**<sup>2</sup>

**Respecto a la alegada indebida aplicación del artículo 134 de la Constitución política de los estados Unidos Mexicanos.**

El partido apelante aduce que la responsable aplicó indebidamente al caso concreto el artículo 134 de la Constitución federal, pues considera que, si el anuncio espectacular objeto del procedimiento oficioso constituyera alguna violación a lo dispuesto en el artículo citado, debería ser objeto de un procedimiento distinto al de fiscalización de recursos que realiza la Unidad de Fiscalización de los recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral.

Esta Sala superior considera que el agravio es infundado.

Es cierto que, como se relató, en la página cincuenta y ocho de la resolución impugnada, la autoridad responsable sostuvo, que el artículo 134, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la propaganda bajo cualquier modalidad que difundan los poderes públicos debe tener carácter institucional y fines informativos, educativos y de orientación social y agregó, que dicho precepto prohíbe que en la propaganda se incluyan nombres, imágenes, voces o

---

<sup>2</sup> Consultable en la *Compilación de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral 1997-2012*, Volumen Jurisprudencia, páginas 119 y 120.

## **SUP-RAP-473/2012**

símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, lo que pudiera conducir a pensar, que sustentó su resolución en una norma distinta a la que regula la obligación de los partidos políticos de rendir informes ante la autoridad electoral fiscalizadora de los recursos que utilizan en las etapas de campaña y de precampaña.

Sin embargo, la referencia al citado artículo 134 constitucional era indispensable, si se tiene en cuenta que uno de los planteamientos del partido político ahora apelante, al comparecer al procedimiento oficioso iniciado en su contra, fue que el anuncio espectacular no debía ser considerado propaganda de precampaña dentro del proceso de selección interna de candidatos al cargo de Senador de la República, sino propaganda con motivo del informe de labores que con la calidad de diputado federal rindió ese ciudadano el veintinueve de enero de dos mil doce.

La obligación de los servidores públicos a rendir informe de labores una vez al año y a difundir mensajes relacionados con el informe en los medios de comunicación social está regulada en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. La mencionada obligación sigue un régimen distinto a la restricción contenida en el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual prevé que la propaganda que difundan bajo cualquier modalidad de comunicación social los poderes públicos y cualquier ente de los tres órdenes de gobierno no



podrá incluir nombres imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En esas circunstancias, la referencia hecha por la autoridad responsable, al artículo 134 de la Constitución Política fue correcta, pues en el contexto de la discusión planteada por el propio partido apelante, al aducir que el anuncio espectacular cuya omisión de reporte de gasto o ingreso en el informe a su cargo le fue imputada, en realidad constituía parte de la difusión del informe que, como diputado federal, rindió el ciudadano Armando Ríos Piter y que, por ende, al no ser propaganda de precampaña, dicho partido no estaba obligado a reportarlo, era indispensable aludir, tanto al artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como al artículo 134 constitucional, al cual remite la propia norma comicial.

Por tanto, el agravio en estudio debe ser desestimado.

**Respecto a la incorrecta consideración de la responsable, al concluir que el anuncio espectacular en el que aparece el ciudadano Armando Ríos Piter fue parte de la etapa de precampaña en el procedimiento interno de selección de candidatos al cargo de Senador de la República.**

Esta Sala Superior tiene en cuenta que, una vez constatada la existencia del anuncio espectacular detectado mediante el

## **SUP-RAP-473/2012**

monitoreo hecho por la autoridad electoral el trece de febrero de dos mil doce, y establecido que esa fecha se encontraba distanciada catorce días del informe de labores rendido por el ciudadano Armando Ríos Piter, en su calidad de diputado federal y determinado que el trece de febrero de dos mil doce dicho ciudadano ya tenía la calidad de precandidato en el procedimiento interno del Partido de la Revolución Democrática para seleccionar candidatos al Senado de la República, así como que la etapa de precampañas transcurrió del dieciocho de diciembre de dos mil once al quince de febrero de dos mil doce, la autoridad responsable razonó en el sentido de que, si bien el anuncio espectacular cuya falta de reporte financiero motivó el procedimiento oficioso se dio “en el marco del informe de labores”, los elementos atinentes al ámbito temporal (dentro de la etapa de precampaña) y al ámbito material (imagen, nombre y apellidos del ciudadano Armando Ríos Piter, logotipo del Partido de la Revolución Democrática y la frase “Regreso por tí”) le permitían colegir, que el mencionado anuncio “implicó un beneficio a la precampaña del precandidato Armando Ríos Piter”.

Lo destacado constituyó la base de la responsable para concluir, que el partido político incumplió su obligación de reportar el costo del anuncio espectacular en el informe que rindió a la autoridad electoral, con lo que, a su juicio, incurrió en infracción a lo dispuesto en el artículo 83, párrafo 1, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 229, párrafo 1, y 317, párrafo

**SUP-RAP-473/2012**

1, del Reglamento de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

También se tiene en cuenta que, el razonamiento total de la resolución impugnada se encuentra en la parte considerativa en la que, al examinar el alcance de la frase “Regreso por ti”, la autoridad responsable sostuvo que “induce al espectador a asumir que el entonces diputado federal regresaría, como Senador, para trabajar por la ciudadanía”.

En consonancia con lo alegado por el partido apelante, esta Sala Superior considera que la conclusión a la que arribó la autoridad responsable carece de sustento jurídico, por lo siguiente.

Se parte de la base de que, como se precisó en párrafos precedentes, la propia autoridad responsable asumió que la finalidad original del anuncio espectacular que motivó el procedimiento oficioso consistió en difundir el informe de labores que, como diputado federal, rindió el ciudadano Armando Ríos Piter, el veintinueve de enero de dos mil doce.

A partir de esa base, para poder concluir que el anuncio espectacular perseguía, como segunda finalidad, influir en las preferencias de los electores en el procedimiento interno del Partido de la Revolución Democrática, de candidatos al cargo de Senador de la República y, por tanto, fuera contable como gasto de precampaña, era necesario que la conducta del

## **SUP-RAP-473/2012**

responsable de ese anuncio (el diputado Armando Ríos Piter), la fecha de colocación del anuncio y su contenido así lo denotaran.

Es decir, tendrían que confluír elementos temporales y materiales, que permitieran arribar a una conclusión de tal naturaleza.

Sin embargo, para esta Sala Superior, el conjunto de circunstancias que la autoridad responsable tuvo en cuenta en su resolución, no son suficientes para arribar a la conclusión de que el anuncio espectacular en el que aparece el entonces diputado Armando Ríos Piter fue un acto de precampaña electoral.

En cuanto a la circunstancia temporal, para esta Sala Superior, está acreditada, pues como lo destacó la responsable, el anuncio espectacular fue detectado el trece de febrero de dos mil doce, catorce días después de rendido el informe de labores del diputado federal Armando Ríos Piter y dentro de la etapa de precampaña que transcurrió del dieciocho de diciembre de dos mil once al quince de febrero de dos mil doce.

De otra parte, respecto a las circunstancias materiales, especialmente las atinentes al contenido del anuncio espectacular, esta Sala Superior considera que se ciñe de manera estricta a la difusión del informe de labores del

entonces diputado federal Armando Ríos Piter, pues contienen los siguientes elementos:



a) En el ángulo superior izquierdo, el logotipo del Partido de la Revolución Democrática, el escudo de la LXI Legislatura, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y la leyenda “Informe 2009-2011”;

b) En la parte inferior izquierda, la leyenda “Armando Ríos Piter, RESULTADOS, abastecimiento de agua, más de 2 mil 800 millones de pesos para agua potable en Guerrero. Incluye construcción de acueducto Lomas de Chapultepec” y,

c) En la parte derecha, la fotografía del ciudadano Armando Ríos Piter, con la leyenda “¡Regreso por ti!”.

## **SUP-RAP-473/2012**

Todos los elementos destacados, adminiculados entre sí, permiten apreciar, que mediante el anuncio espectacular en análisis, el Ciudadano Armando Ríos Piter, en su calidad de diputado federal, difundió lo que a su criterio constituyó el resultado de su gestión.

Ello es así, porque en el anuncio se menciona con claridad, que se trata de un informe, se presentan los emblemas de un partido político y de la LXI Legislatura, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, los cuales guardan relación con el ciudadano Armando Ríos Piter (quien en esa época tenía la calidad de diputado federal) cuya imagen, nombre y apellidos también aparecen en el anuncio y se menciona una obra concreta (abastecimiento de agua, más de 2 mil 800 millones de pesos para agua potable en Guerrero. Incluye construcción de acueducto Lomas de Chapultepec) asociada a la palabra “Resultados” lo que da la idea de que esa obra se debe a la gestión del diputado y el supuesto beneficio que esa obra reportó a la entidad federativa. Es decir, es válido concluir, de manera contextual, que todo el espectacular tiene como origen y centro de gravitación, un informe de labores.

No es obstáculo a lo razonado, la inferencia que hace la responsable respecto de la frase contenida en el anuncio que se lee: “Regreso por ti” en el sentido de que, a su criterio, “induce al espectador a asumir que el entonces diputado federal regresaría, como Senador, para trabajar por la ciudadanía”.

## **SUP-RAP-473/2012**

Ello es así, porque en el anuncio espectacular no se menciona el cargo de Senador, ni la candidatura al cargo de Senador, ni la calidad de precandidato del ciudadano Armando Ríos Piter, ni su aspiración a obtener la candidatura a Senador.

Tampoco existe alguna expresión o imagen explícita, ni elementos implícitos que exhorten a los militantes del Partido de la Revolución Democrática, a emitir su voto a favor del precandidato a Senador para que obtenga la candidatura.

En esas circunstancias, la frase “Regreso por ti”, analizada en el contexto explicado, no permite una inferencia natural directa, necesaria y única, que lleve a entender que el ciudadano Armando Ríos Piter buscaba con ella posicionarse como precandidato en la contienda interna de su partido y que por esa causa, el anuncio debió ser reportado en el informe de gastos de precampaña, como lo sostuvo la responsable.

Por el contrario, en el contexto y circunstancias señaladas, la frase “Regreso por ti” contenida en el anuncio espectacular que se analiza podría denotar más de un significado, como sería el atinente a que el diputado “regresa”, a informar sobre su gestión.

Al ser insostenible la base sobre la que la responsable construyó su segunda conclusión, consistente en que al tratarse de propaganda de precampaña, el partido político ahora apelante estaba obligado a informar sobre el gasto o la

## **SUP-RAP-473/2012**

aportación correspondiente al anuncio espectacular en cuestión, tampoco hay sustento para estimar que el partido inconforme incumplió con esa obligación a su cargo.

### **Efectos de la ejecutoria:**

Por todo lo expuesto, esta Sala Superior considera que se debe modificar la resolución impugnada para el efecto de dejar insubsistente la multa impuesta al Partido de la Revolución Democrática, por haber omitido reportar ingresos relacionados con aportaciones en especie consistentes en la contratación de anuncios espectaculares con propaganda en beneficio de la precampaña de precandidatos del Partido de la Revolución Democrática al cargo de Senador de la República, y que la autoridad responsable **dicte una nueva resolución** en la que, al resolver sobre la infracción a lo dispuesto en el artículo 83, párrafo 1, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los artículos 229, párrafo 1, y 317, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales considere al anuncio espectacular en el que aparece el ciudadano Armando Ríos Piter, en el Estado de Guerrero, como simple difusión de propaganda relacionada con su informe de labores como diputado federal y no como propaganda en beneficio de la precampaña de dicho ciudadano, para obtener la candidatura al cargo de Senador.



**SUP-RAP-473/2012**

Lo anterior se deberá reflejar en la nueva **individualización** de la sanción que por esa violación corresponda al Partido de la Revolución Democrática, pues para ello la responsable **no deberá sumar el valor económico que corresponde al espectacular mencionado**, sino que **se deberá circunscribir al valor de los anuncios que examinó en los puntos II, III y IV, del apartado “A” del considerando 2, de la resolución impugnada, en relación con los anuncios espectaculares en beneficio de las precampañas de los diversos ciudadanos Armando Cervantes Punzo, Luz María Beristáin Navarrete y Socorro Sofío Ramírez Hernández.**

Cabe precisar, que deben subsistir, por no haber sido objeto del presente recurso de apelación, las consideraciones contenidas en los puntos II, III y IV, del apartado “A” del considerando 2, de la resolución impugnada, en relación con los anuncios espectaculares que la responsable consideró que se traducen en ingresos no reportados por el Partido de la Revolución Democrática, en beneficio de las precampañas de los ciudadanos Armando Cervantes Punzo, Luz María Beristáin Navarrete y Socorro Sofío Ramírez Hernández.

También deben quedar firmes, por falta de impugnación, todas las consideraciones y los resolutive dictados por la responsable en lo atinente al apartado “B”, del considerando 2, de la resolución impugnada, relativos a la existencia de anuncios espectaculares que, a juicio de la responsable, actualizaron aportaciones de personas no identificadas, en

## **SUP-RAP-473/2012**

beneficio de las precampañas de Celestino Cesáreo Guzmán, Carlos Enrique Esquinca Cancino, Graciela Saldaña Fraire y Socorro Sofío Ramírez Hernández, así como lo atinente a la individualización de la multa correspondiente a esa infracción, desarrollada en el considerando 3.2 de la resolución impugnada.

De igual manera deberá quedar firme, por falta de impugnación y porque la presente ejecutoria no implica la posibilidad de que las nuevas consideraciones que emita la responsable lleven a un aumento en el gasto efectuado por el Partido de la Revolución Democrática en la etapa de precampañas al cargo de Senador de la República, lo razonado por la responsable en el apartado "C", del considerando 2, de la resolución impugnada, por las que la responsable concluyó que el mencionado partido no rebasó el tope fijado para ese efecto.

La autoridad responsable deberá dictar la nueva resolución mencionada, dentro del plazo de quince días hábiles, contados a partir de la notificación de la presente ejecutoria e informar a esta Sala, dentro del plazo de veinticuatro horas siguientes a su dictado.

Por lo expuesto, fundado y motivado, se

## **RESUELVE**

## **SUP-RAP-473/2012**

**PRIMERO.** Se modifica la resolución identificada con la clave **CG653/2012** dictada el veintiséis de septiembre del dos mil doce por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el procedimiento oficioso en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales, registrado con la clave **P-UFRPP27/2012**, para los efectos precisados en la última parte considerativa de esta ejecutoria.

**SEGUNDO.** Se ordena a la autoridad responsable dictar una nueva resolución en los términos y dentro del plazo señalado en la parte considerativa final de esta ejecutoria.

**TERCERO.** Quedan firmes las consideraciones contenidas en los puntos II, III y IV, del apartado "A" del considerando 2, de la resolución impugnada.

**CUARTO.** Quedan firmes todas las consideraciones y los resolutivos dictados por la responsable en lo atinente al apartado "B", del considerando 2, y al considerando 3.2 de la resolución impugnada.

**QUINTO.** Quedan firmes todas las consideraciones y los resolutivos dictados por la responsable en lo atinente al apartado "C", del considerando 2, de la resolución impugnada.

**NOTIFÍQUESE, personalmente,** al partido político apelante en el domicilio señalado en su escrito de apelación; **por correo electrónico,** a la autoridad responsable, en la dirección

**SUP-RAP-473/2012**

señalada en su informe circunstanciado y, **por estrados**, a los demás interesados, en términos de lo dispuesto en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28, 29 y 48, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

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

Así lo resolvieron, por mayoría de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Manuel González Oropeza, quien formula voto particular, todo ello ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

**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**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**

**VOTO PARTICULAR, QUE CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA AL RESOLVER EL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-RAP-473/2012.**

## **SUP-RAP-473/2012**

Con fundamento en los artículos 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el 5º del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, emito voto particular al no coincidir con los puntos resolutiveos y las consideraciones que la mayoría propone al resolver el presente recurso de apelación, consistente esencialmente en modificar la resolución CG653/2012, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral; en atención a las consideraciones siguientes:

El artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social que sea difundida por el Estado, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. Además de especificar que en ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En este sentido, de acuerdo a lo previsto por el artículo antes señalado, existe la posibilidad por parte de los órganos de Estado de difundir informes de labores, sin que esta constituya propaganda gubernamental.

Ahora bien, el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, condiciona a los informes de labores antes aludidos, para que no sean

## **SUP-RAP-473/2012**

considerados como propaganda, se circunscriban a las condiciones siguientes:

- a) Su difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público.
- b) Además, que la difusión en comento, no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe.
- c) Especificando, que en ningún caso, la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

En el caso particular, cabe señalar que el espectacular en cuestión, infringió dos de las condiciones antes señaladas: primeramente, al exceder el plazo establecido para la difusión de dichos informes al permanecer durante catorce días posteriores al finalizar el plazo establecido para ello; y en segundo lugar, al prolongarse durante el periodo de precampaña electoral.

Por lo antes esgrimido, debe concluirse que el anuncio espectacular, si bien comenzó como un informe de labores, lo cierto es que infringió la restricción temporal del señalado artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**SUP-RAP-473/2012**

Lo anterior porque la difusión del anuncio espectacular en cuestión, deviene propaganda electoral, debido a que la citada disposición del código, sólo exceptúa a los informes de labores **siempre** que cumplan con las restricciones especificadas en mismo. Caso contrario, como acontece en el asunto particular, el anuncio rebasó estas condiciones y por tanto, debe dejar de ser considerado como informe y debe de ser calificado como propaganda electoral.

Lo anterior, independientemente de que sea precandidato o no, puesto que las restricciones legales estipuladas en el artículo antes citado, no especifican sobre la calidad que debe tener el sujeto del mismo.

Por las razones que anteceden, disiento del criterio aprobado y, en mi concepto, corresponde confirmar la resolución impugnada en el presente recurso de apelación.

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA**