

**CG370/2009**

**RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DE LA QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, PRESENTADA POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA EN CONTRA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, POR HECHOS QUE SE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES VIGENTE HASTA EL CATORCE DE ENERO DE DOS MIL OCHO, IDENTIFICADA COMO Q-CFRPAP 30/05 PRD VS. PAN.**

Distrito Federal, 30 de julio de dos mil nueve.

**VISTO** para resolver el expediente **Q-CFRPAP 30/05 PRD vs. PAN**, integrado por hechos que se considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, en materia de origen y aplicación de los recursos derivados del financiamiento de los partidos políticos.

#### **ANTECEDENTES**

**I. Escrito de queja presentado por el Partido de la Revolución Democrática.**

El uno de julio de dos mil cinco, mediante oficio SJGE/045/2005, la Secretaría Ejecutiva remitió a la otrora Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, copia certificada del escrito de fecha veintisiete de junio de dos mil cinco, suscrito por el diputado Horacio Duarte Olivares, entonces Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática ante este Consejo General, por el cual denunció que el Partido Acción Nacional realizó un presunto indebido manejo de sus recursos.

**II. Hechos denunciados y elementos probatorios.** De conformidad con el artículo 29, inciso b), fracciones II y III del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a los Procedimientos Oficiosos y de Queja en materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, se

transcriben los hechos denunciados y se listan los elementos probatorios ofrecidos y aportados por el partido denunciante:

"1. Desde inicios del año de 2005, diversos miembros del Partido Revolucionario Institucional y del Partido Acción Nacional, en contra del marco constitucional y legal que regula las campañas electorales, realizan actos de proselitismo dirigido a la ciudadanía en general que persiguen la obtención del voto de los electores para el cargo de Presidente de la República, ostentándose como candidatos a dicho cargo, que incluyen todo tipo de actos de campaña y producen, difunden y distribuyen propaganda electoral como lo son promocionales en los medios masivos de comunicación y propaganda en las vías de comunicación, proselitismo que se realiza con la anuencia, tolerancia y con el conocimiento de los órganos de dirección de dichos partidos políticos, y sin que se conozca el origen y destino de los recursos utilizados por estos aspirantes a la Presidencia de la República, a excepción del destino de cuantiosos recursos económicos que se aprecian erogados en los impactos promocionales en los medios masivos de comunicación y publicidad en la vía pública dirigidos a la población en general. Recursos económicos que en todo caso representan indebidos ingresos a los partidos denunciados.

2. Los miembros de dichos partidos políticos realizan sus actividades proselitistas para presidente de la República, ostentándose y reconociéndose ellos mismos y entre ellos, como miembros afiliados del Partido Revolucionario Institucional y del Partido Acción Nacional respectivamente.

3. (...)

4. Los miembros del Partido Acción Nacional que en su campaña proselitista se promueven para ocupar la presidencia de la República son el C. Felipe Calderón Hinojosa, ex Presidente Nacional del citado partido y ex titular de la Secretaría de Energía; C. Francisco Barrio Terrazas, ex gobernador de Chihuahua y ex coordinador del Grupo Parlamentario del citado partido político en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión; el C. Alberto Cárdenas Jiménez, ex Gobernador de Jalisco postulado por el citado partido y ex titular de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales del Gobierno Federal; el C. Santiago Creel Miranda ex titular de la Secretaría de Gobernación el Gobierno Federal."

Elementos probatorios aportados:

- Un ejemplar de la edición 1492 de fecha cinco de junio de dos mil cinco de la revista Proceso.

- Un videocasete que contiene la grabación de spots del C. Santiago Creel Miranda.
- Un videocasete que contiene la grabación del programa "Atando Cabos", transmitido con fecha nueve y diez de junio de dos mil cinco.
- Un ejemplar de la edición 1491 de fecha veintinueve de mayo de dos mil cinco de la revista Proceso.
- Un videocasete que contiene la grabación de un segmento del programa de noticias "Atando Cabos" de Denisse Maerker
- Impresión de las siguientes páginas de Internet:
  - <http://www.albertocardenas.org.mx>
  - [www.franciscobarrio.com.mx](http://www.franciscobarrio.com.mx)
  - [www.panistasconsantiago.org](http://www.panistasconsantiago.org)
  - <http://www.eleccionesmexico.com.mx/elecciones/?idcargo=7&idestado=0&idmunicipio=0>
  - <http://www.felipe-calderón.org>
- Nota periodística titulada "Publica el PAN la convocatoria para elección de candidato", publicada el dos de junio de dos mil cinco en la página treinta y nueve del diario El Economista.
- Nota periodística titulada "Y se dio la renuncia más esperada", publicada el dos de junio de dos mil cinco en la página treinta y nueve del diario El Economista.
- Nota periodística titulada "Incorrecto, prolongar estancia, dijo Creel", publicada el dos de junio de dos mil cinco en la página A11 del diario El Universal.
- Nota periodística titulada "Con una desbandada de simpatizantes empezó Santiago Creel su precampaña", publicada el cinco de junio de dos mil cinco en la página siete del diario La Jornada.
- Nota periodística titulada "Creel, primer acto masivo sin clímax", publicada el cinco de junio de dos mil cinco en la página A13 del diario El Universal.
- Nota periodística titulada "Presenta Creel spot televisivo", publicada el siete de junio de dos mil cinco en la página treinta y nueve del diario El Economista.
- Nota periodística titulada "Discrepa Creel de Fox por modelo económico", publicada el doce de junio de dos mil cinco en la página 6ª, del diario de Reforma.
- Nota periodística titulada "Creel llama a la unidad a sus correligionarios", publicada el trece de junio de dos mil cinco en la página diez y seis del diario La Jornada.
- Nota periodística titulada "Niegan que la violencia frene precampañas", publicada el catorce de junio de dos mil cinco en la página 8ª del diario de Reforma.

- Nota periodística titulada "Amenaza AN con castigar indisciplinas", publicada el dos de junio de dos mil cinco en la página 4ª del diario Reforma.
- Nota periodística titulada "Pide Barrio dejar de lado los insultos", publicada el tres de junio de dos mil cinco en la página cuarenta y siete del diario El Economista.
- Nota periodística titulada "El PAN tendrá una contienda interna justa. Cárdenas Jiménez", publicada el cinco de junio de dos mil cinco en la página ocho del diario La Jornada.
- Nota periodística titulada "Apura PAN el lapso, Vira Calderón su estrategia y abre pasarela caballo negro", publicada el cinco de junio de dos mil cinco en la página seis del diario Reforma.
- Nota periodística titulada "Prometen aspirantes gabinete de panistas", publicada el seis de junio de dos mil cinco en la página A10 del diario El Universal.
- Nota periodística titulada "Descarta Creel a *head hunters* y Acapara Barrio aplausos", publicada el seis de junio de dos mil cinco en la página seis del diario de Reforma.
- Nota periodística titulada "Pide Barrio respeto a militancia", publicada el doce de junio de dos mil cinco en la páginaª del diario Reforma.
- Notas periodísticas publicadas el treinta de mayo y seis de junio de dos mil cinco en los diarios El Universal y Reforma, consistentes en cuatro inserciones pagadas de página completa, suscritas por Renovación y Avance Social, A.C., relativas al C. Alberto Cárdenas Jiménez.
- Nota periodística titulada "Violó Alberto Cárdenas la ley electoral que continúa como Viola Secretario ley electoral al promover su candidatura", publicada el uno de junio de dos mil cinco, primera plana y en la página cuarenta y cinco del diario El Economista.
- Nota periodística titulada "Asegura Alberto Cárdenas que no infringió la legislación", publicada el dos de junio de dos mil cinco en la página treinta y siete del diario El Economista.

### **III. Acuerdo de recepción.**

- a) El catorce de julio de dos mil cinco, mediante oficio STCFRPAP 999/2005, la Secretaría Técnica de la otrora Comisión de Fiscalización solicitó a la Dirección Jurídica que fijara en los estrados de este Instituto, por lo menos durante setenta y dos horas, el acuerdo de recepción del escrito de queja presenta por el Partido de la Revolución Democrática y sus respectivos anexos, y la cédula de conocimiento.

- b) El veinticuatro de agosto de dos mil cinco, mediante oficio DJ/1245/05, la Dirección Jurídica remitió a la Secretaría Técnica de la otrora Comisión de Fiscalización el citado acuerdo de recepción, la cédula de conocimiento, que fueron oportunamente publicados en los estrados de este Instituto.
- c) El veintiséis de agosto de dos mil cinco, mediante oficio STCFRPAP 1113/05, la Secretaría Técnica de la otrora Comisión de Fiscalización solicitó a la Dirección Jurídica que fijara en los estrados de este Instituto, por lo menos durante setenta y dos horas, un acuerdo aclaratorio sobre la recepción del escrito de queja.
- d) El primero de septiembre de dos mil cinco, mediante oficio DJ/1352/05, la Dirección Jurídica remitió a la Secretaría Técnica de la otrora Comisión de Fiscalización el citado acuerdo aclaratorio que fue oportunamente publicado en los estrados de este Instituto.

#### **IV. Primera ampliación del escrito de queja.**

- a) El veintiuno de julio de dos mil cinco, el Partido de la Revolución Democrática presentó un escrito por el que amplió su escrito de queja.

**V. Hechos denunciados y elementos probatorios.** De conformidad con el artículo 29, inciso b), fracciones II y III del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a los Procedimientos Oficiosos y de Queja en materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, se transcriben los hechos denunciados mediante la ampliación el escrito queja, y se listan los elementos probatorios ofrecidos y aportados por el partido denunciante:

*"1.- Desde inicios del año de 2005, diversos miembros del Partido Revolucionario Institucional, del Partido Acción Nacional y del Partido Verde Ecologista de México, en contra del marco constitucional y legal que regula las campañas electorales, realizan actos de proselitismo dirigido a la ciudadanía en general que persiguen la obtención del voto de los electores para el cargo de Presidente de la República, ostentándose como candidatos a dicho cargo, que incluyen todo tipo de actos de campaña y producen, difunde y distribuyen propaganda electoral como lo son promocionales en los medios masivos de comunicación y propaganda en las vías de comunicación, proselitismo que se realiza con la anuencia, tolerancia y con el conocimiento de los órganos de dirección de dichos Partidos Políticos, sin que se conozca el origen y destino*

*de los recursos utilizados por estos aspirantes a la Presidencia de la República, a excepción del destino de cuantiosos recursos económicos que se aprecian erogados en los impactos promocionales en los medios masivos de comunicación y publicidad en la vía pública dirigidos a la población en general.*

*2.- Los miembros de dichos Partidos Políticos realizan sus actividades proselitistas para Presidente de la República, ostentándose y reconociéndose ellos mismos y entre ellos, como miembros afiliados del Partido Revolucionario Institucional, del Partido Verde Ecologista de México y del Partido Acción Nacional respectivamente."*

Elementos probatorios aportados:

- Impresión de las siguientes páginas de Internet:
  - [www.matracasycachuchas.com](http://www.matracasycachuchas.com)
  - [www.felipe-calderón.org](http://www.felipe-calderón.org)
  - [www.eluniversal.com.mx](http://www.eluniversal.com.mx) "Para PAN aún no hay erogaciones"
  - [www.eluniversal.com.mx](http://www.eluniversal.com.mx) "Encabeza Creel gasto en spots"
- Un videocasete que contiene la grabación de un spot del C. Santiago Creel, transmitido el siete de julio de dos mil cinco en el Noticiero de Joaquín López Dóriga.
- Videocasete que contiene la grabación de una entrevista realizada por Carmen Aristegui, transmitida en el catorce de julio de dos mil cinco en el noticiero matutino de CNN en español.
- Videocasete que contiene la grabación de segmentos del noticiero de CNN, transmitido el seis de julio de dos mil cinco.
- Videocasete que contiene la grabación de las entrevistas realizadas a los CC. Felipe Calderón Hinojosa y Francisco Barrio, transmitidas en el programa "Atando Cabos".
- Nota periodística titulada "El IFE es el que garantiza la limpieza de elecciones, corrige Ugalde a Abascal", publicada el cuatro de junio de dos mil cinco en la página ocho del diario La Jornada.
- Nota periodística titulada "Demanda IFE transparentar el flujo de recursos que captan candidatos", publicada el veintiuno de junio de dos mil cinco en la página veinte del diario La Jornada.
- Nota periodística titulada "Aún es tiempo de que el IFE evite que los comicios sean una orgía de dinero", publicada el treinta de junio de dos mil cinco en la página once del diario La Jornada.

- Nota periodística titulada "El Gabinete trabaja para fortalecer a algunos precandidatos", publicada el quince de abril de dos mil cinco página veintidós del diario La Jornada.
- Nota periodística titulada "Ofrecen Barrio, Calderón y Creel fortalecer la contienda interna de PAN", publicada el ocho de junio de dos mil cinco en la página trece del diario La Jornada.
- Nota periodística titulada "Cárdenas Jiménez: mi ventaja, muchos éxitos en Semarnat", publicada el cuatro de junio de dos mil cinco en la página seis del diario La Jornada.
- Nota periodística titulada "Neopanistas, dique principal de Calderón", publicada el cuatro de junio de dos mil cinco, en la página siete del diario La Jornada.
- Nota periodística titulada "El PAN valorará políticamente la información sobre los permisos", publicada el veintidós de junio de dos mil cinco en la página quince del diario La Jornada.
- Nota periodística titulada "Alberto Cárdenas va por la candidatura del PAN", publicada el veinticuatro de junio de dos mil cinco en la página catorce del diario La Jornada.
- Nota periodística titulada "Calderón reporta el IFE gastos de precampaña", publicada el siete de julio de dos mil cinco en la página ocho del diario La Jornada.
- Nota periodística titulada "No preocupa a Alberto Cárdenas la campaña televisa de Creel", publicada el siete de julio de dos mil cinco en la página siete del diario La Jornada.
- Nota periodística titulada "Acarreo, cargada y verbena en el registro de Creel como precandidato" y "Revive Creel el estilo priista al registrar su precandidatura", publicada el diez de julio de dos mil cinco en la página tres del diario La Jornada.

#### **VI. Segunda ampliación del escrito de queja.**

- a) El quince de agosto de dos mil cinco, el Partido de la Revolución Democrática presentó un escrito por el que amplió su escrito de queja.

**VII. Hechos denunciados y elementos probatorios.** De conformidad con el artículo 29, inciso b), fracciones II y III del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a los Procedimientos Oficiosos y de Queja en materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, se transcriben los hechos denunciados mediante la ampliación el

escrito queja, y se listan los elementos probatorios ofrecidos y aportados por el partido denunciante:

*"1.- Desde inicios del año de 2005, diversos miembros del Partido Revolucionario Institucional, del Partido Acción Nacional y del Partido Verde Ecologista de México, en contra del marco constitucional y legal que regula las campañas electorales, realizan actos de proselitismo dirigido a la ciudadanía en general que persiguen la obtención del voto de los electores para el cargo de Presidente de la República, ostentándose como candidatos a dicho cargo, que incluyen todo tipo de actos de campaña y producen, difunden y distribuyen propaganda electoral como lo son promocionales en los medios masivos de comunicación y propaganda en las vías de comunicación, proselitismo que se realiza con la anuencia, tolerancia y con el conocimiento de los órganos de dirección de dichos Partidos Políticos, y sin que se conozca el origen y destino de los recursos utilizados por estos aspirantes a la Presidencia de la República, a excepción del destino de cuantiosos recursos económicos que se aprecian erogados en los impactos promocionales en los medios masivos de comunicación y publicidad en la vía pública dirigidos a la población en general.*

*2.- Los miembros de dichos Partidos Políticos realizan sus actividades proselitistas para Presidente de la República, ostentándose y reconociéndose ellos mismos y entre ellos, como miembros afiliados del Partido Revolucionario Institucional, del Partido Verde Ecologista de México y del Partido Acción Nacional respectivamente.  
(...)*

*4.- Que el Partido de la Revolución Democrática con fecha 21 de julio de 2005 presentó una ampliación a esa queja, señalando una gran cantidad de irregularidades y nuevas probanzas que se exhibieron.*

*5.- Que desde esa fecha hasta la presentación del presente escrito han surgido nuevos elementos de prueba e irregularidades denunciadas en la queja presentada y en la ampliación de fecha 21 de julio de 2005."*

Elementos probatorios aportados:

- Nota periodística titulada "Radio y TV le secuestran al pueblo el proceso de 2006", publicada el veinte de julio de dos mil cinco en el diario La Jornada.
- Nota periodística titulada "Captarán Televisoras más de \$1,160 millones por publicidad política", publicada el diecinueve de julio de dos mil cinco en el diario La Jornada.

- Nota periodística titulada "La precampaña de Creel ha costado \$25.7 millones", publicada el veintidós de julio de dos mil cinco en el diario La Jornada.

#### **VIII. Causal de desechamiento.**

- a) El cinco de septiembre de dos mil cinco, mediante oficio STCFRPAP 1165/05, la Secretaría Técnica de la otrora Comisión de Fiscalización solicitó a su presidencia que informara si a su juicio existía o se actualizaba alguna de las causales de desechamiento establecidas en el artículo 6.2 del Reglamento que establece los Lineamientos Aplicables en la Integración de los Expedientes y la Substanciación del Procedimiento para la Atención de las Quejas sobre el Origen y la Aplicación de los Recursos Derivados del Financiamiento de los Partidos y Agrupaciones Políticas.
- b) El veinte de enero de dos mil seis, mediante oficio PCFRPAP/013/06, la presidencia de la otrora Comisión de Fiscalización dio respuesta al requerimiento antes mencionado, proponiendo el desechamiento de la queja, en atención a que se actualizó el supuesto del inciso d) del artículo 6.2 del Reglamento en cita.
- c) El doce de abril de dos mil siete, la otrora Comisión de Fiscalización elaboró el Proyecto de Dictamen por el que se propuso desechar de plano el escrito de queja materia del procedimiento que por esta vía se resuelve.
- d) El dieciocho de abril de dos mil siete, mediante la Resolución CG86/2007, este Consejo General desechó de plano el escrito de queja materia del procedimiento que por esta vía se resuelve.

#### **IX. Recurso de Apelación.**

- a) El veintisiete de abril de dos mil siete, mediante oficio DJ/451/07, la Dirección Jurídica solicitó a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos le remitiera la totalidad de las constancias que integraban el expediente Q-CFRPAP 30/05 PRD vs. PAN, lo anterior, derivado del recurso de apelación interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática en contra de la Resolución CG86/2007.

- b) El treinta de abril de dos mil siete, mediante oficio STCFRPAP 927/07, la Secretaría Técnica de la otrora Comisión de Fiscalización, remitió a la Dirección Jurídica copia certificada de las constancias solicitadas.
- c) El veinte de junio de dos mil siete, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió el recurso de apelación interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática en contra de la Resolución CG86/2007, identificado con la clave SUP-RAP-40/2007, revocando dicha Resolución.

**X. Notificación del inicio del procedimiento de queja.**

- a) El seis de julio de dos mil siete, mediante oficio STCFRPAP 1543/07, la Secretaría Técnica de la otrora Comisión de Fiscalización notificó al Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante este Consejo General, el inicio del procedimiento de queja Q-CFRPAP 30/05 PRD vs. PAN.

**XI. Requerimiento a la otrora Dirección de Análisis de Informes Anuales y de Campaña.**

- a) El veintiséis de octubre de dos mil siete, mediante oficio STCFRPAP 2165/07, la Secretaría Técnica de la otrora Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas requirió a la otrora Dirección de Análisis de Informes Anuales y de Campaña diversa documentación e información comprobatoria correspondiente a los ingresos y egresos efectuados por cada aspirante a la candidatura del partido político en cuestión.
- b) El primero de noviembre de dos mil siete, mediante oficio DAIAC/282/07, la entonces Dirección de Análisis de Informes Anuales y de Campaña remitió a la otrora Comisión de Fiscalización la documentación e información requerida.

**XII. Requerimiento a la Dirección Jurídica.**

- a) El veintiséis de octubre de dos mil siete, mediante oficio STCFRPAP 2166/07, la Secretaría Técnica de la otrora Comisión de Fiscalización requirió a la Dirección Jurídica que remitiera copia certificada de las actuaciones realizadas en el expediente JGE/QPRD/CG/015/2005.

- b) El veinte de noviembre de dos mil siete, mediante oficio DJ/1131/07, la Dirección Jurídica dio respuesta al requerimiento antes mencionado.

### **XIII. Cierre de instrucción.**

- a) El diecisiete de julio de dos mil nueve, mediante acuerdo, el Director General de la Unidad de Fiscalización declaró cerrada la instrucción del procedimiento de mérito.
- b) El diecisiete de julio de dos mil nueve, mediante oficio UF/3248/09, la Unidad de Fiscalización solicitó a la Dirección Jurídica fijara en los estrados de este Instituto, por lo menos durante setenta y dos horas, el acuerdo de cierre de instrucción del procedimiento de queja identificado con el número de expediente **Q-CFRPAP 30/05 PRD vs. PAN**, la cédula de conocimiento y las razones respectivas.
- c) En consecuencia, el veintitrés de julio de dos mil nueve, mediante oficio DJ/2343/09, la Dirección Jurídica remitió a la Unidad de Fiscalización el acuerdo de recepción, la cédula de conocimiento, la razón de publicación y la razón de retiro que fueron publicados oportunamente en los estrados de este Instituto.

Se procede a determinar lo conducente de conformidad con los artículos 372, párrafo 2; 377, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, y 26 del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a los Procedimientos Oficiosos y de Queja en materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

## **CONSIDERANDO**

**1. Competencia.** Que con base en los artículos 41, base V, décimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 79, 81, párrafo 1, incisos c) y o); 109, párrafo 1; 118, párrafo 1, incisos h), i) y w); 372, párrafos 1, incisos a) y b) y 2; 377, párrafo 3, y 378 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho; 4, párrafo 1, inciso c); 5, 6, párrafo 1, inciso u), y 9 del Reglamento Interior de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, dicha Unidad es el órgano **competente** para tramitar, substanciar y formular el presente proyecto

de Resolución, mismo que este Consejo General conoce a efecto de determinar lo conducente y, en su caso, imponer las sanciones que procedan.

**2. Normatividad aplicable.** Que de conformidad con los artículos cuarto transitorio del Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, y segundo transitorio del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a los Procedimientos Oficiosos y de Queja en materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, el presente asunto deberá ser resuelto conforme a las normas vigentes al momento de su inicio, es decir, las previstas en la legislación electoral federal vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho.

Así, los actos de la autoridad administrativa electoral se rigen por la normativa vigente al momento de su emisión, es decir, que todo hecho o acto jurídico se regula por la ley vigente al momento de su verificación o realización, principio expresado en la fórmula latina *tempus regit factum*. En ese sentido, las normas a las que se refieren los citados artículos transitorio son las de carácter sustantivo, ya que en las normas adjetivas o procesales, según se desprende de lo dispuesto en la jurisprudencia publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta VIII, julio de 1998, en la página 308, de rubro “*RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES PROCESALES. NO EXISTE POR REGLA GENERAL*”, no puede existir retroactividad mientras no se prive de alguna facultad con que ya se contaba, es decir, se agotan en cada etapa procesal en que se van originando y se rigen por la norma vigente que los regula, ya que sólo deben reputarse como expectativas de derecho o situaciones jurídicas abstractas.

**3. Cuestiones de previo y especial pronunciamiento.** Que por tratarse de una cuestión de orden público y en virtud de que el artículo 22, párrafo 2 del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a los Procedimientos Oficiosos y de Queja en materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas establece que las causales de improcedencia deben ser examinadas de oficio, procede entrar a su estudio para determinar si en el presente caso se actualiza alguna de ellas, pues de ser así deberá sobreseerse en el presente procedimiento.

En efecto, ante la existencia de un elemento con base en el cual pudiese actualizarse alguna causal de improcedencia, la autoridad debe abocarse a su estudio y determinar si el mismo, en efecto, constituye un obstáculo que le impide

pronunciarse sobre el fondo del procedimiento y la obliga a sobreseer en el mismo.

Para realizar dicho estudio, se procederá a través de tres apartados que serán enumerados con las letras **A**, **B** y **C**.

**A.** En este primer apartado se especifica el hecho denunciado por el Partido de la Revolución Democrática en su escrito de queja; se exponen las consideraciones que sirvieron de base a este Consejo General para determinar, a través de la Resolución identificada con el número CG86/2007, desechar dicho escrito de queja; y se exponen las consideraciones que sirvieron de base a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para revocar dicha Resolución.

**a)** Hecho denunciado por el Partido de la Revolución Democrática en su escrito de queja:

Los actos de promoción de imagen que de manera previa al inicio del proceso de selección interna del Partido Acción Nacional para elegir a su candidato a la presidencia de la República, realizaron los CC. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, Francisco Barrio Terrazas, Alberto Cárdenas Jiménez y Santiago Creel Miranda, constituyeron aportaciones a favor de dicho partido político consistentes en propaganda electoral y/o actos anticipados de campaña, mismas que constituyen ingresos al Partido Acción Nacional que debieron ser reportados ante la autoridad fiscalizadora electoral y cuyo origen debió acreditarse.

**b)** Consideraciones que sirvieron de base a este Consejo General para determinar, a través de la Resolución identificada con el número CG86/2007, desechar el citado escrito de queja:

En dicha Resolución, este Consejo General determinó desechar de plano el escrito de queja materia del presente procedimiento en razón de que no existía norma legal alguna que obligara al Partido Acción Nacional a reportar los ingresos o egresos de los ciudadanos que promovieron su imagen de manera previa al inicio del proceso de selección interna para elegir candidato a la presidencia de la República.

**c)** Consideraciones que sirvieron de base a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para revocar, mediante la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-40/2007, dicha Resolución:

En dicha sentencia, dictada el veinte de junio de dos mil siete, la Sala Superior manifestó que la autoridad fiscalizadora electoral cuenta con atribuciones para fiscalizar los recursos que reciben los partidos políticos.

Así, no obstante que el Partido Acción Nacional no tuviera la obligación de reportar los ingresos o egresos que los ciudadanos utilizaron para promover su imagen de manera previa al inicio del proceso de selección interna para elegir al candidato a la presidencia de la República que sería postulado por dicho partido, sí tenía la obligación de reportar cualquier ingreso que hubiese recibido por "*cualquier modalidad de financiamiento*", esto es, sí tenía la obligación de reportar los ingresos (y transparentar la licitud de su origen) que —según el partido político quejoso— recibió de los citados ciudadanos por concepto de propaganda electoral y/o actos anticipados de campaña.

En efecto, si bien el Partido Acción Nacional no tenía la obligación de reportar los ingresos o egresos de los ciudadanos que promovieron su imagen de manera previa al inicio del proceso de selección interna para elegir candidato a la presidencia de la República, ello no implica que no debiese reportar cualquier ingreso o egreso de dichos ciudadanos y transparentar la licitud de su origen, si los mismos —según lo denunció el partido político quejoso— constituyeron, por ser propaganda electoral y/o actos anticipados de campaña, ingresos a dicho partido político.

En consecuencia, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ordenó a este Instituto que por conducto del órgano competente para ello iniciara una investigación para determinar el origen, monto y destino de los recursos presuntamente utilizados por los citados ciudadanos para promover su imagen de manera previa al inicio del proceso de selección interna del Partido Acción Nacional para elegir a su candidato a la presidencia de la República, mismos que —según el partido quejoso— constituyeron propaganda electoral y/o actos anticipados de campaña y, por ende, constituyeron una aportación a dicho partido político.

Conviene transcribir la sentencia referida en la parte que interesa:

*"B) COMPETENCIA DE LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN DE LOS  
RECURSOS DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS DEL  
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL PARA INVESTIGAR LA*

PROCEDENCIA, MONTO Y DESTINO DE LOS RECURSOS UTILIZADOS EN  
LOS HECHOS DENUNCIADOS

(...)

Es **fundado** el motivo de agravio expuesto por el actor, porque de la interpretación de los artículos 41, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 49, párrafo 6, 49-A, párrafo 1, y 49-B, párrafo 2, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende una atribución general que conlleva una obligación ineludible del Instituto Federal Electoral para que lleve a cabo todas aquellas actividades relativas al control y vigilancia permanente del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos, auxiliándose para ello de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas como órgano especializado en esta materia.

(...)

Como se advierte del artículo 41, fracción II, último párrafo, de la Constitución Federal, se encomienda a la ley, el establecimiento de los procedimientos para el **control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten** los partidos políticos.

Como se advierte en este mandamiento constitucional, el control y vigilancia se dirige al origen y uso de **todos** y cada uno de los recursos con que cuenten los partidos políticos, sin que se haga exclusión alguna, lo que implica una actividad y fiscalización permanente.

Por su parte, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en los artículos 49, párrafo 6 y 49-A, párrafo 1, respectivamente, la atribución para la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, de vigilar el manejo de los recursos de los partidos políticos; y la obligación de éstos de presentar informes ante dicha Comisión sobre el monto y origen de los ingresos que reciban **por cualquier modalidad de financiamiento**, así como su empleo y aplicación. Lo anterior reitera la obligación permanente y continua de los partidos políticos de rendición de cuentas, en los diversos tipos de informes que deba hacer llegar a la citada Comisión de Fiscalización.

La Comisión de Fiscalización, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 49-B, párrafo 2, inciso c) del código electoral citado, tiene como facultad la de vigilar que los recursos que sobre el financiamiento ejerzan los partidos políticos y las agrupaciones políticas, se apliquen estricta e invariablemente

*para las actividades señaladas en la ley, lo cual puede hacer si es necesario mediante un procedimiento de indagación.*

*De los preceptos invocados, se advierte que la fiscalización de los recursos de los partidos políticos no sólo se refiere a un tipo de financiamiento, sino al que reciban **por cualquier concepto o modalidad** y que de forma directa o indirecta le generen un beneficio.*

*Con base en las consideraciones que anteceden esta Sala Superior estima que fue incorrecta la conclusión de la responsable, ya que como ha quedado señalado, el Instituto Federal Electoral por conducto de su Consejo General, como organismo encargado de velar por el desarrollo armónico del proceso electoral, y de vigilar porque los principios de certeza, legalidad, objetividad e imparcialidad, sean los rectores de la contienda, cuenta con atribuciones suficientes para hacer efectivas cada una de las obligaciones y responsabilidades que por mandato constitucional y legal tiene encomendadas, y que en consecuencia le permiten por un lado, ordenar la integración e investigación exhaustiva de una queja respecto del origen y destino que por cualquier modalidad reciban los partidos políticos, y por el otro, de actualizarse una ilicitud, imponer las sanción que diera lugar en contra de quien legalmente resulte responsable.*

*En tal virtud, es dable afirmar que cuando un partido político, haga sabedora a la autoridad administrativa electoral, de hechos realizados por algún partido político o por sus militantes, candidatos, o autoridades, en el proceso electoral federal, que estime son contrarios a los principios que rigen la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en uso de sus atribuciones y velando por el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en la materia, está obligada a iniciar la investigación de los hechos denunciados, y actuar en consecuencia, en contra de quienes hayan resultado infractores de la norma jurídica.*

(...)

**C) OBLIGACIÓN DE INFORMAR A LA COMISION DE FISCALIZACIÓN SOBRE LOS RECURSOS UTILIZADOS EN HECHOS COMO LOS DENUNCIADOS, NO OBSTANTE HABERSE REALIZADO FUERA DE LOS PERIODOS DE SELECCIÓN INTERNA DE CANDIDATO A PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y DE CAMPAÑA FORMAL.**

(...)

**Es fundado el agravio en estudio, por las siguientes razones:**

*El artículo 41, párrafo segundo, base II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reserva a la legislación secundaria la regulación de los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos, así como las sanciones que, en su caso, se deben imponer, por el incumplimiento de tales disposiciones.*

(...)

*El contenido del artículo 49-A del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en lo que al caso concierne, es el siguiente:*

*Artículo 49-A. 1. **Los partidos políticos** y las agrupaciones políticas deberán presentar ante la comisión del Instituto Federal Electoral a que se refiere el párrafo 6 del artículo anterior, los **informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento**, así como su **empleo y aplicación**, atendiendo a las siguientes reglas:*

*a) Informes anuales:*

(...)

*II. En el informe anual serán reportados los **ingresos totales** y gastos ordinarios que los partidos y las agrupaciones políticas hayan realizado durante el ejercicio objeto del informe.*

(...)

*De la disposición transcrita, se advierte que los partidos políticos tienen el deber de reportar a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Instituto Federal Electoral el origen, monto y destino de todos los recursos que reciban, así se deriva de la redacción del precepto indicado, pues al establecer la frase ‘cualquier modalidad de financiamiento’, no deja lugar a duda que el objeto del informe respectivo es sobre el total de haberes que ingresan al partido político y su aplicación.*

*La conclusión anterior se robustece al analizar el texto de la transcrita fracción II, del inciso a), del párrafo 1, del artículo 49-A del Código de la materia, que establece cuáles son los conceptos que se deben reportar en los informes anuales de los partidos políticos nacionales, refiriéndose a **ingresos totales** y gastos ordinarios.*

*Consecuentemente, los partidos políticos sí están obligados a informar al Instituto Federal Electoral, por conducto de la Comisión respectiva, sobre cualquier incorporación o desincorporación material, económica o en especie, que se haga a su patrimonio, independientemente de la etapa en que ello*

*suceda (antes del proceso interno de selección de candidato, durante la precampaña o la campaña formal) considerar lo contrario, sería dejar fuera del conocimiento de la autoridad administrativa electoral el origen y uso de determinados recursos de los partidos políticos, lo que no sería factible jurídicamente. A lo anterior se debe agregar que, parte del financiamiento con que cuentan los partidos políticos proviene del erario público, razón por la cual tampoco sería legalmente posible desconocer su aplicación final.*

*Tampoco se puede considerar que los partidos políticos puedan reservarse la información relativa al origen de determinados recursos, ya que ello daría lugar a que, bajo el argumento de que no tienen la obligación de informar sobre la totalidad de los ingresos, pudieran recibir y hacer uso de aportaciones provenientes de los sujetos prohibidos por el artículo 49, párrafo 2, del Código de la materia.*

*La intención del legislador al establecer la obligación de los partidos políticos de informar sobre sus ingresos y egresos, fue la de transparentar la procedencia y el ejercicio de la totalidad de los recursos que tienen en su patrimonio, sin excluir parte de él, pues si esa hubiera sido su intención, en alguna disposición de la normativa aplicable se haría referencia a ese supuesto de excepción en la rendición de informes, lo que se advierte no es así.*

*En el caso concreto, se desconoce ante cuál de las hipótesis mencionadas nos encontramos, puesto que en autos del expediente no obra constancia alguna que demuestre la procedencia de los recursos utilizados, en los hechos denunciados, por Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, Santiago Creel Miranda, Alberto Cárdenas Jiménez y Francisco Barrio Terrazas, no obstante la aseveración de la responsable al referirse a los "ingresos y gastos realizadas por individuos para promover su imagen pública" porque ésta carece de sustento argumental y probatorio, al no señalar en qué medios de convicción se basó para concluir que las erogaciones realizadas las hicieron los propios aspirantes a precandidatos.*

*Aunado a lo anterior, no se debe perder de vista que el Partido de la Revolución Democrática en el escrito inicial de queja, solicitó, precisamente, que se investigara el origen de los recursos invertidos en los hechos que denunció como "actos anticipados de campaña", admitiendo incluso, que éstos pudieran provenir de persona diversa al Partido Acción Nacional pero, en todo caso, decía, también tendría responsabilidad el partido denunciado en cuanto garante de la conducta de sus militantes.  
(...)*

*En consecuencia, por las razones y fundamentos expuestos, lo procedente es revocar la resolución impugnada, devolver el expediente a la responsable y ordenar al Instituto Federal Electoral, que por conducto del órgano competente para ello, investigue de manera oportuna, eficaz, expedita y exhaustiva sobre el origen, monto y destino de los recursos presuntamente utilizados para cometer los hechos denunciados, al efecto, determine si derivado de ello, advierte alguna vulneración de disposiciones jurídicas y en consecuencia, de ser el caso, aplique la sanción respectiva."*

[realce de origen]

En suma, la Sala Superior ordenó a la autoridad fiscalizadora electoral que investigara el origen, monto y destino de los recursos utilizados por los CC. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, Francisco Barrio Terrazas, Alberto Cárdenas Jiménez y Santiago Creel Miranda, en sus promocionales, anuncios y mensajes y la difusión de éstos. Lo anterior, en razón de que dichos actos de promoción podían constituir propaganda electoral y/o actos anticipados de campaña y, por ende, aportaciones al citado partido, que debieron ser reportada ante la autoridad fiscalizadora electoral.

En consecuencia, la autoridad fiscalizadora electoral requirió a la entonces Dirección de Análisis de Informes Anuales y de Campaña los "Informes Voluntarios" y los "Informes Detallados" que, en su caso, hubieran presentado los CC. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, Francisco Barrio Terrazas, Alberto Cárdenas Jiménez y Santiago Creel Miranda, así como la documentación soporte y contable del informe anual del Partido Acción Nacional correspondiente al ejercicio de dos mil cinco.

Asimismo, la autoridad fiscalizadora electoral solicitó a la Dirección Jurídica copia certificada de las actuaciones realizadas durante la substanciación del procedimiento genérico identificado con el número de expediente JGE/QPRD/CG/015/2005, al que le recayó la Resolución CG446/2008 emitida por este Consejo General.

**B.** En este segundo apartado se exponen las consideraciones que sirvieron de base a este Consejo General para resolver, a través de la citada Resolución CG446/2008, el referido procedimiento genérico; y se exponen las consideraciones que sirvieron de base a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para confirmar dicha Resolución.

- a) Consideraciones de este Consejo General dentro de la Resolución identificada con el número CG446/2008:

En dicha Resolución, emitida en sesión extraordinaria de veintinueve de septiembre de dos mil ocho, este Consejo General, determinó que los CC. Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, Francisco Barrio Terrazas, Alberto Cárdenas Jiménez y Santiago Creel Miranda, al publicitar su pretensión de posicionarse en la contienda interna del Partido Acción Nacional, no realizaron propaganda electoral ni actos anticipados de campaña.

Lo anterior, toda vez que este Consejo General consideró que, aun y cuando en los materiales y medios utilizados por los citados ciudadanos aparecieron sus nombres y diversas expresiones relacionadas con la figura presidencial, los mismos no cumplían con los requisitos para ser considerados propaganda electoral y/o actos anticipados de campaña, toda vez que en ellos no se hizo alusión a plataforma electoral alguna ni se mencionó el día en que se realizaría la jornada electoral ni se solicitó el voto de los ciudadanos.

Al respecto, conviene transcribir, en lo que te interesa, la citada Resolución:

*"(...) para esta autoridad es inconcuso que los materiales desplegados por los militantes del Partido Acción Nacional, iban encaminados expresamente a posicionarlos en la contienda interna blanquiazul, **sin que se cuente con elementos suficientes para acoger la pretensión del quejoso, respecto a que constituyeron actos anticipados de campaña.***  
(...)

*En la especie se considera que los actos que fueron denunciados no cumplen con los requisitos para ser considerados propaganda electoral, toda vez que el hecho de que en los materiales y medios utilizados aparecieran los nombres de los CC. Francisco Barrio Terrazas, Felipe Calderón Hinojosa, Alberto Cárdenas Jiménez y Santiago Creel Miranda y diversas expresiones relacionadas con la figura presidencial, ello en su conjunto no se considera suficiente para acreditar lo aducido por el promovente en cuanto a que tales sucesos constituyen actos anticipados de campaña.*

*En ese tenor, se considera que la propaganda de mérito no cumple con los requisitos para considerarse como propaganda electoral, toda vez que en ella no se hace alusión a plataforma electoral alguna, ni se menciona el día en que se realizaría la jornada electoral, **ni se solicita el voto de los ciudadanos para ocupar un cargo de elección popular**, debiendo tener en cuenta que la*

*plataforma electoral es un programa de acción sustentado en la declaración de principios del partido político postulante, para que el electorado tenga conocimiento de lo que el candidato y el partido político se proponen efectuar en caso de obtener el triunfo en la elección respectiva."*

[realce de origen]

Así, mediante la Resolución CG446/2008, este Consejo General llegó a la convicción de que los actos desplegados por los CC. Francisco Barrio Terrazas, Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, Alberto Cárdenas Jiménez y Santiago Creel Miranda no pueden calificarse como propaganda electoral y, por ende, tampoco como actos anticipados de campaña, sino sólo como actos realizados de manera unilateral por los ciudadanos referidos que no guardan nexo causal con el Partido Acción Nacional.

Cabe señalar que el Partido Acción Nacional, al comparecer al procedimiento genérico que fue resuelto mediante la citada Resolución CG446/2008, negó cualquier vínculo con los actos desplegados por los ciudadanos referidos.

Conviene transcribir, en la parte que interesa, lo aducido por el referido partido político en sus diversos escritos de comparecencia:

*"Finalmente, en cuanto a la imputación hecha por el quejoso a mi partido, en el sentido de que los recursos utilizados por los ciudadanos que él identifica como aspirantes a la Presidencia de la República, deben considerarse como "indebidos ingresos", cabe señalar que resulta absolutamente falsa, toda vez que como ya se ha manifestado en párrafos anteriores, los actos realizados por ciudadanos consisten en una conducta únicamente atribuible a su persona, pues la llevan a cabo en su calidad de ciudadanos y en ejercicio estricto de las garantías que la constitución les concede (...)"*

*"Nos referimos así a que pretende [el partido político quejoso] encuadrar en una violación a la norma electoral, el ejercicio de los derechos constitucionales de determinados ciudadanos, que por disposición del artículo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos gozan de todas las garantías contenidas en ella, siendo una de ellas la de libertad de expresión de sus ideas, lo cual de ninguna manera puede ni debe ser limitado, pero además resulta por demás imposible pretender atribuirlo como conducta de un partido político en tanto se trata de hechos ajenos a este."*

*"En cuanto a la obscura imputación de que mi partido recibió ingresos indebidos, debo señalar que es absolutamente falsa, ya que como se ha*

*manifestado, las conductas realizadas por ciudadanos únicamente pueden ser atribuibles a ellos mismos, pues las llevan a cabo en su calidad de ciudadanos y en pleno ejercicio de las garantías que la Constitución les concede (...)"*

- b)** Consideraciones que sirvieron de base a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para confirmar, mediante la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-181/2008, la citada Resolución CG446/2008:

En dicha sentencia, dictada el doce de noviembre de dos mil ocho, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación manifestó que del examen minucioso de los promocionales, anuncios y mensajes denunciados, se deriva que los mismos carecen de un contenido preponderante de propaganda electoral, y que de ellos no se evidencia la realización de actos anticipados de campaña por parte de los ciudadanos en cuestión.

Además de lo anterior, la Sala Superior señaló que, si bien el C. Alberto Cárdenas, en el desplegado publicado en la edición de veintinueve de mayo de dos mil cinco de la revista Proceso, señaló en forma general "*Te invitamos a inscribirte como miembro adherente del PAN y a votar para que sea tu candidato y después presidente de la República*", lo cierto es que, en los términos en que se encontró tal invitación, es posible deducir que ésta estaba dirigida a los simpatizantes del partido para que se afiliaran como miembros adherentes (ya que de acuerdo a una sana lógica quien no comulga con un instituto difícilmente se afilia a él), lo cual tenía como finalidad primordial que existiera un universo mayor de miembros con derecho a voto que optaran por el citado ciudadano; de lo que resulta que en modo alguno se hace el llamamiento a la sociedad en general para que emita su sufragio a favor del citado ciudadano el día de la jornada electoral, máxime que no se hace alusión a ella.

La Sala Superior sostuvo que, aun cuando el C. Alberto Cárdenas, en el desplegado publicado en la edición de cinco de junio de dos mil cinco de la revista Proceso, expuso algunos logros que había obtenido en diversos cargos públicos, dicho promocional en ningún momento difundió plataforma electoral y tampoco solicitó el voto de la ciudadanía en general para que aquél obtuviera el triunfo en la elección constitucional de presidente de la República y ni siquiera hizo referencia expresa de que dicho ciudadano tuviera la calidad de candidato.

Por lo que hace a los spots de radio y televisión intitulados "Mayorías" y "Rostro Humano", la Sala Superior manifestó que carecían de los elementos

característicos esenciales para que fuesen considerados propaganda electoral, toda vez que en ellos, el C. Santiago Creel Miranda solamente expresó su deseo de ser presidente de la República, y externó algunas reflexiones personales sobre lo que constituyen las mayorías en México y su opinión de cómo debe ser un gobierno, empero, no se ostentó como candidato ni hizo referencia a la denominación o emblema de determinado partido político.

En cuanto a los desplegados referentes a los CC. Santiago Creel Miranda y Felipe Calderón Hinojosa, publicados en Internet, la Sala Superior señaló que aun cuando en los mismos aparece su nombre, la expresión "presidente" y el emblema del Partido Acción Nacional, así como, en los anuncios del C. Felipe Calderón, las frases "Mano firme. Pasión Por México"; tampoco pueden estimarse actos anticipados de campaña, puesto que, amén de que esos anuncios se difundieron en la página personal de dichos ciudadanos, tales mensajes no promocionan programa de acción alguno ni invitan a la ciudadanía a emitir su sufragio a favor de los aludidos ciudadanos el día de la jornada electoral.

Al respecto, conviene transcribir, en la parte que interesa, la referida sentencia identificada con la clave SUP-RAP-181/2008:

*"Tocante al material publicitario referente a los ciudadanos Felipe Calderón Hinojosa, Santiago Creel Miranda y Alberto Cárdenas Martínez, carece de los elementos que son distintivos de la propaganda electoral.*

*En los desplegados impresos en la revista Proceso correspondiente a la publicación del veintinueve de mayo y cinco de junio de dos mil cinco, se aprecia la efigie del ciudadano Alberto Cárdenas. En tales desplegados se señalan, entre otras, las frases siguientes: **'Por fin un buen candidato para Presidente de la República y que será un buen Gobernante; Alberto Cárdenas... Trabajaré para ser Presidente de la República, por el Partido Acción Nacional y por el bien de México, Te invitamos a inscribirte como miembro adherente del PAN y a votar para que sea tu Candidato y después Presidente de la República; Por fin un buen mexicano para Presidente de la República y que será un buen Gobernante... Tenemos al mejor hombre para la Presidencia de la República. Arranca, va hacia delante y ganará.'***

*En los mensajes 'Mayorías' y 'Rostro Humano' difundidos tanto en la televisión como en estaciones de radio, se contienen expresiones por parte de Santiago Creel Miranda, tales como: ... **Las buenas personas como tú, son mayoría. Y en una democracia, las mayorías siempre ganamos. Por esa mayoría en donde estás tú, yo quiero ser Presidente; y Para darle un rostro***

**humano al gobierno. Yo quiero ser Presidente.** En ambos anuncios aparece **la imagen del aludido ciudadano.**

En la propaganda publicada en la página web de Santiago Creel Miranda, se señala expresamente **el nombre de éste, la frase 'Precandidato a Presidente 2006', el emblema del Partido Acción Nacional y sus colores representativos.**

(...)

En los spots difundidos en Internet en la página del ciudadano Felipe Calderón, se contienen **el nombre de éste seguido de la expresión "Presidente", la frase 'Mano Firme. Pasión Por México.', el emblema y los colores del Partido Acción Nacional.**

Los anteriores promocionales si bien reflejan algunos datos tales como, en el caso del primer desplegado, la expresión **'candidato', la denominación y siglas del partido político;** en los restantes mensajes, **el emblema y los colores del partido,** así como el cargo de elección popular **'Presidente';** incluso en algunos de ellos se precisan las razones personales por las que se aspira a esa alta función; lo cierto es que, en algunos casos, carecen de los componentes esenciales configurativos de la propaganda electoral, y en otros, se contienen ciertos elementos distintivos que, analizados en el contexto de los anuncios, permiten advertir que tales mensajes estaban dirigidos a los militantes y simpatizantes de los propios partidos políticos, con el objeto de ganar adeptos para alcanzar la candidatura a esa máxima función por parte del partido al que pertenecen.

En efecto, el primer mensaje difundido en la revista Proceso de veintinueve de mayo de dos mil cinco, si bien, en forma general, expresamente señala 'Te invitamos a inscribirte como miembro adherente del PAN y a votar para que sea tu candidato y después Presidente de la República', lo cierto es que, en los términos en que se encuentra tal invitación, es posible deducir que **ésta estaba dirigida a los simpatizantes del partido** para que se afiliaran como miembros adherentes (ya que de acuerdo a una sana lógica quien no comulga con un instituto difícilmente se afilia a él), lo cual tenía como finalidad primordial que existiera un universo mayor de miembros con derecho a voto para elegir al interior candidatos a cargo de elección popular (artículo 37 de los Estatutos), y de esta forma se lograra un número superior de votos, pues es claro que a mayor masa de votantes más posibilidades hay que varios de éstos opten por el citado ciudadano; de lo que resulta que en modo alguno se hace el llamamiento a la sociedad en general para que emita su sufragio a favor del citado ciudadano el día de la elección respectiva, máxime que no se hace alusión a jornada electoral alguna.

*Tocante al segundo desplegado publicado en la revista Proceso el cinco de junio de dos mil cinco, debe decirse que, aun cuando en éste se exponen algunos logros obtenidos por Alberto Cárdenas en diversos cargos públicos, dicho promocional en ningún momento difunde plataforma electoral y tampoco solicita el voto de la ciudadanía en general para que aquél obtenga el triunfo en la elección constitucional respectiva; incluso, ni siquiera se hace referencia expresa de que dicho ciudadano tenga la calidad de candidato.*

*Los spots intitulados 'Mayorías' y 'Rostro Humano' difundidos en la radio y televisión, carecen de los elementos característicos esenciales para considerarlos propaganda electoral, toda vez que en ellos, el ciudadano Santiago Creel Miranda solamente expresa su deseo o aspiración a ser Presidente de la República, asimismo externa algunas reflexiones personales sobre lo que constituyen las mayorías en México y su opinión de cómo debe ser un gobierno, empero, no se ostenta como candidato ni hace referencia a la denominación o emblema de determinado partido político.*

*(...)*

*En cuanto a los diversos desplegados referentes a Santiago Creel Miranda y Felipe Calderón Hinojosa publicados en Internet, en los que aparece el nombre de dichos ciudadanos, la expresión 'Presidente' y el emblema del Partido Acción Nacional, así como, en el caso de los anuncios de Felipe Calderón las frases 'Mano firme. Pasión Por México; tampoco pueden estimarse actos anticipados de campaña, puesto que, amén de que esos anuncios se difundieron en la página personal de dichos ciudadanos, debiéndose tener por reproducidos los razonamientos vertidos al respecto al inicio del presente estudio, tales mensajes no promocionan programa de acción, ni invitan a la ciudadanía a emitir su sufragio a favor del aludido ciudadano en la jornada electoral.*

*(...)*

*Tampoco es obstáculo a la conclusión anotada, el que los promocionales y mensajes antes valorados hayan sido propagados en todo el País, puesto que, se reitera, en cargos de elección popular como el de Presidente de la República, existe la necesidad de que el aspirante o precandidato divulgue o promocióne a nivel nacional su aspiración a todos los militantes y simpatizantes existentes, a fin de lograr el mayor número de adeptos y, en consecuencia, alcanzar la candidatura correspondiente.*

*En ese contexto, queda de manifiesto que, en oposición a lo aseverado por el partido apelante, los ciudadanos Alberto Cárdenas Jiménez, Santiago Creel Miranda y Felipe Calderón Hinojosa, en los promocionales antes descritos, en modo alguno solicitaron abiertamente el apoyo de la ciudadanía en general para ocupar el cargo de Presidente de la República ni expusieron sus*

*propuestas de gobierno para solucionar los problemas políticos del País en ese entonces; por lo cual, también carece de sustento jurídico la afirmación del incoante consistente en que la propaganda en cuestión deriva del ejercicio abusivo del derecho de dichos ciudadanos para expresarse y fuera de los límites permitidos en la legislación electoral federal.*

(...)

*Los anteriores promocionales si bien reflejan algunos datos tales como, (...), la expresión "candidato", la denominación y siglas del partido político; (...), el emblema y los colores del partido, así como el cargo de elección popular 'Presidente'; incluso en algunos de ellos se precisan las razones personales por las que se aspira a esa alta función; lo cierto es que, en algunos casos, carecen de los componentes esenciales configurativos de la propaganda electoral, y en otros, se contienen ciertos elementos distintivos que, analizados en el contexto de los anuncios, permiten advertir que tales mensajes estaban dirigidos a los militantes y simpatizantes de los propios partidos políticos, con el objeto de ganar adeptos para alcanzar la candidatura a esa máxima función por parte del partido al que pertenecen."*

[realce de origen]

**C.** En este tercer apartado se dilucida si derivado de lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a través de la citada sentencia identificada con la clave SUP-RAP-181/2008, se actualiza alguna causal de improcedencia, que constituya un obstáculo para que este Consejo General se pronuncie sobre el fondo del presente procedimiento.

Como se vio en el apartado marcado con la letra **A**, la Sala Superior, por sentencia dictada el veinte de junio de dos mil siete, ordenó a la otrora Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas que investigara el origen, monto y destino de los recursos utilizados por los CC. Francisco Barrio Terrazas, Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, Alberto Cárdenas Jiménez y Santiago Creel Miranda, para promover su imagen de manera previa al inicio del proceso de selección interna del Partido Acción Nacional. Lo anterior, **en razón de que dichos actos de promoción podían constituir propaganda electoral y/o actos anticipados de campaña y, por ende, aportaciones al citado partido**, que debieron ser reportadas ante la autoridad fiscalizadora electoral.

Por su parte, como se vio en el apartado marcado con la letra **B**, la Sala Superior, mediante sentencia dictada el doce de noviembre de dos mil ocho, resolvió que los referidos actos de promoción de imagen **no pueden calificarse como**

**propaganda electoral ni como actos anticipados de campaña, pues los mismos sólo constituyen actos realizados de manera unilateral por los citados ciudadanos que no guardan nexo causal con el citado partido político.**

En consecuencia, toda vez que la calificación de dichos actos de promoción de imagen como propaganda electoral y/o como actos anticipados de campaña constituía un presupuesto *sine qua non* para que pudiera considerarse como una aportación a dicho partido, se tiene que el fondo substancial del presente procedimiento se encuentra íntimamente relacionado con el fondo substancial del procedimiento genérico resuelto por este Consejo General a través de la Resolución CG446/2008, confirmado por la referida sentencia identificada con la clave SUP-RAP-181/2008.

Así, en el caso de que en el presente procedimiento se asumiera un criterio distinto respecto a ese presupuesto *sine qua non*, el sentido en que se decidió el fondo substancial del procedimiento genérico quedaría contradicho.

En este contexto, es procedente dilucidar si en el presente procedimiento se actualiza la causal de improcedencia establecida en el artículo 21, párrafo 1, inciso a) del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a los Procedimientos Oficiosos y de Queja en materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas, consistente en que el escrito de queja se refiera a hechos que hayan sido materia de otro procedimiento que haya sido resuelto por este Consejo General y que haya causado estado.

Debe señalarse que el efecto reflejo de la cosa juzgada consiste, precisamente, en evitar que criterios o pronunciamientos diferentes sobre un mismo hecho, puedan servir de sustento para emitir resoluciones o sentencias distintas en asuntos estrechamente unidos en lo substancial, impidiendo la existencia de fallos contradictorios en temas interdependientes.

La Sala Superior, en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-181/2008, por la que confirmó la Resolución CG446/2008, sustentó que los actos de promoción realizados por los aludidos ciudadanos no constituyen propaganda electoral ni actos anticipados de campaña, sino actos que no guardan nexo causal con el citado partido político. En otras palabras, la Sala Superior sustentó un criterio que constituye un presupuesto *necesario* para sustentar jurídicamente la decisión de fondo del presente procedimiento.

Por lo tanto, en el presente procedimiento se actualiza la citada causal de improcedencia, debido al efecto reflejo de la cosa juzgada, pues, se reitera, en el referido procedimiento genérico se realizó un pronunciamiento claro e indubitable sobre una situación determinada, que incide en el fondo del presente procedimiento.

Al respecto resulta aplicable la siguiente jurisprudencia que, por su relevancia, se transcribe a continuación:

**"COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA.** La cosa juzgada encuentra su fundamento y razón en la necesidad de preservar y mantener la paz y la tranquilidad en la sociedad, con medidas que conserven la estabilidad y la seguridad de los gobernados en el goce de sus libertades y derechos, y tiene por objeto primordial proporcionar certeza respecto a las relaciones en que se han suscitado litigios, mediante la inmutabilidad de lo resuelto en una sentencia ejecutoriada. Los elementos uniformemente admitidos por la doctrina y la jurisprudencia, para la determinación sobre la eficacia de la cosa juzgada, son los sujetos que intervienen en el proceso, la cosa u objeto sobre el que recaen las pretensiones de las partes de la controversia y la causa invocada para sustentar dichas pretensiones. Empero, **la cosa juzgada puede surtir efectos en otros procesos, de dos maneras distintas:** La primera, que es la más conocida, se denomina eficacia directa, y opera cuando los citados elementos: sujetos, objeto y causa, resultan idénticos en las dos controversias de que se trate. **La segunda es la eficacia refleja, con la cual se robustece la seguridad jurídica al proporcionar mayor fuerza y credibilidad a las resoluciones judiciales, evitando que criterios diferentes o hasta contradictorios sobre un mismo hecho o cuestión, puedan servir de sustento para emitir sentencias distintas en asuntos estrechamente unidos en lo sustancial o dependientes de la misma causa;** esto es, la tendencia es hacia la inexistencia de fallos contradictorios en temas que, sin constituir el objeto de la contienda, son determinantes para resolver litigios. **En esta modalidad no es indispensable la concurrencia de las tres clásicas identidades, sino sólo se requiere que las partes del segundo proceso hayan quedado vinculadas con la sentencia ejecutoriada del primero; que en ésta se haya hecho un pronunciamiento o tomado una decisión precisa, clara e indubitable, sobre algún hecho o una situación determinada, que constituya un elemento o presupuesto lógico, necesario para sustentar jurídicamente la decisión de fondo del objeto del conflicto, de manera tal, que sólo en el caso de que se asumiera criterio distinto respecto a ese hecho o presupuesto lógico relevante, pudiera variar el sentido en que se decidió la contienda habida entre las partes; y que en un segundo proceso que se encuentre en estrecha relación o sea interdependiente con el primero, se requiera**

**nuevo pronunciamiento sobre aquel hecho o presupuesto lógico, como elemento igualmente determinante para el sentido de la resolución del litigio.** Esto ocurre especialmente con relación a la causa de pedir, es decir, a los hechos o actos invocados por las partes como constitutivos de sus acciones o excepciones. **Los elementos que deben concurrir para que se produzca la eficacia refleja de la cosa juzgada, son los siguientes:** a) **La existencia de un proceso resuelto ejecutoriadamente;** b) **La existencia de otro proceso en trámite;** c) **Que los objetos de los dos pleitos sean conexos, por estar estrechamente vinculados o tener relación sustancial de interdependencia, a grado tal que se produzca la posibilidad de fallos contradictorios;** d) **Que las partes del segundo hayan quedado obligadas con la ejecutoria del primero;** e) **Que en ambos se presente un hecho o situación que sea un elemento o presupuesto lógico necesario para sustentar el sentido de la decisión del litigio;** f) **Que en la sentencia ejecutoriada se sustente un criterio preciso, claro e indubitable sobre ese elemento o presupuesto lógico, y g) Que para la solución del segundo juicio requiera asumir también un criterio sobre el elemento o presupuesto lógico-común, por ser indispensable para apoyar lo fallado.**

*Tercera Época:*

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-155/98.—Partido Revolucionario Institucional.—23 de diciembre de 1998.—Unanimidad en el criterio.*

*Recurso de apelación. SUP-RAP-023/2000.—Aguiles Magaña García y otro.—21 de junio de 2000.—Unanimidad de votos.*

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-017/2003.—Partido de la Sociedad Nacionalista.—27 de febrero de 2003.—Unanimidad de votos.”*

[énfasis añadido]

Asimismo, esta posición se ha adoptado por la judicatura federal, como se aprecia de la tesis jurisprudencial que se transcribe a continuación:

**COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA.** *La cosa juzgada encuentra su fundamento y razón en la necesidad de preservar y mantener la paz y la tranquilidad en la sociedad, con medidas que conserven la estabilidad y la seguridad de los gobernados en el goce de sus libertades y derechos, y tiene por objeto primordial proporcionar certeza respecto a las relaciones en que se han suscitado litigios, mediante la inmutabilidad de lo resuelto en una sentencia ejecutoriada. La cosa juzgada puede surtir efectos en otros procesos, de dos maneras: la más conocida, es la eficacia directa, y opera cuando los elementos de sujetos, objeto y causa son idénticos en las dos controversias de que se trate; la segunda es la eficacia refleja, con la cual se robustece la seguridad jurídica, al proporcionar mayor fuerza y credibilidad a las resoluciones judiciales, evitando que criterios diferentes o hasta*

*contradictorios sobre un mismo hecho o cuestión, puedan servir de sustento para emitir sentencias distintas en asuntos estrechamente unidos en lo sustancial o dependientes de la misma causa; esto es, la tendencia es hacia la inexistencia de fallos contradictorios en temas que, sin constituir el objeto directo de la contienda, son determinantes para resolver litigios. En esta modalidad no es indispensable la concurrencia de las tres clásicas identidades sino sólo se requiere que las partes del segundo proceso hayan quedado vinculadas con la sentencia ejecutoriada del primero; que en ésta se haya tomado una decisión precisa, clara e indubitable, sobre algún hecho o una situación determinada, que constituya un elemento o presupuesto lógico, necesario para sustentar jurídicamente la decisión de fondo del objeto del conflicto, de manera tal, que sólo en el caso de que se asumiera criterio distinto respecto a ese hecho o presupuesto lógico relevante, pudiera variar el sentido en que se decidió la contienda habida entre las partes; y, que en un segundo proceso que se encuentre en estrecha relación o sea interdependiente con el primero, se requiera nuevo pronunciamiento sobre aquel hecho o presupuesto lógico, como ocurre especialmente con relación a la causa de pedir, es decir, a los hechos o actos invocados por las partes como constitutivos de sus acciones o excepciones. Por tanto, los elementos que deben concurrir para que se produzca la eficacia refleja de la cosa juzgada, son: a) La existencia de un proceso resuelto ejecutoriadamente; b) La existencia de otro proceso en trámite; c) Que los objetos de los dos pleitos sean conexos, por estar estrechamente vinculados o tener relación sustancial de interdependencia, a grado tal, que se produzca la posibilidad de fallos contradictorios; d) Que las partes del segundo hayan quedado obligadas con la ejecutoria del primero; e) Que en ambos se presente un hecho o situación que sea un elemento o presupuesto lógico necesario para sustentar el sentido de la decisión del litigio; f) Que en la sentencia ejecutoriada se sustente un criterio preciso, claro e indubitable sobre ese elemento o presupuesto lógico; g) Que para la solución del segundo juicio se requiera asumir un criterio sobre el elemento o presupuesto lógico-común, por ser indispensable para apoyar lo fallado.*

*CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. Amparo directo 450/2008. Beatriz María Varo Jiménez. 30 de octubre de 2008. Unanimidad de votos. Ponente: Leonel Castillo González. Secretaria: Mónica Cacho Maldonado."*

En ese contexto, los elementos que deben concurrir para que se produzca la eficacia refleja de la cosa juzgada son:

- a) La existencia de un proceso resuelto ejecutoriadamente;

- b) La existencia de otro proceso en trámite;
- c) Que los objetos de los dos pleitos sean conexos, por estar estrechamente vinculados o tener relación sustancial de interdependencia, a grado tal, que se produzca la posibilidad de fallos contradictorios;
- d) Que las partes del segundo hayan quedado obligadas con la ejecutoria del primero;
- e) Que en ambos se presente un hecho o situación que sea un elemento o presupuesto lógico necesario para sustentar el sentido de la decisión del litigio;
- f) Que en la sentencia ejecutoriada se sustente un criterio preciso, claro e indubitable sobre ese elemento o presupuesto lógico;
- g) Que para la solución del segundo juicio se requiera asumir un criterio sobre el elemento o presupuesto lógico-común, por ser indispensable para apoyar lo fallado.

En el presente procedimiento, como se ha visto, concurren cada uno de dichos elementos.

- a) Existe un proceso resuelto ejecutoriadamente, a saber, el genérico identificado con el número de expediente JGE/QPRD/CG/015/2005, al que le recayó la Resolución CG446/2008 emitida por este Consejo General, confirmada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a través de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-181/2008.
- b) El presente procedimiento se encontraba en trámite al momento en que fue dictada la referida sentencia.
- c) El fondo substancial del presente procedimiento se encuentra íntimamente relacionado con el fondo substancial del procedimiento genérico identificado con el número de expediente JGE/QPRD/CG/015/2005, a un grado tal, que en el caso de que en el presente procedimiento se asumiera un criterio distinto respecto a la calificación de los actos de promoción de los referidos ciudadanos, el sentido en que se decidió el fondo substancial del procedimiento genérico quedaría contradicho.

- d) El Partido Acción Nacional es el partido político denunciado en el presente procedimiento y también lo fue en el procedimiento genérico.
- e) Tanto en el presente procedimiento como en el procedimiento genérico, la calificación de los actos de promoción de los referidos ciudadanos, constituye un presupuesto lógico necesario para sustentar el sentido de la decisión de fondo de ambos procedimientos.
- f) En la referida sentencia se sustentó que los actos de promoción realizados por los aludidos ciudadanos no constituyen propaganda electoral ni actos anticipados de campaña, sino actos que no guardan nexo causal con el citado partido político.
- g) En el presente procedimiento, la calificación de dichos actos promoción de imagen como propaganda electoral y/o como actos anticipados de campaña constituía un presupuesto *sine qua non* para que pudieran considerarse como aportaciones al citado partido.

Así las cosas, al producirse la eficacia refleja de la cosa juzgada en el presente procedimiento, se actualiza la causal de improcedencia dispuesta en el artículo 21, párrafo 1, inciso a) del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables a los Procedimientos Oficiosos y de Queja en materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

Ahora bien, el artículo 22, párrafo 1, inciso a) del mismo Reglamento establece que debe sobreseerse en aquellos procedimientos en los que se actualice alguno de los supuestos de improcedencia previstos en el referido artículo 21. En consecuencia, lo procedente es sobreseer en el presente procedimiento.

**En atención a los antecedentes y considerandos vertidos, y en ejercicio de las atribuciones que le confieren a este Consejo General los artículos 81, párrafo 1, inciso o), 109, párrafo 1, 118, párrafo 1, incisos h) y w), 372, párrafo 1, inciso a), 377, párrafo 3 y 378, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se**

**RESUELVE**

**PRIMERO.** Se **sobresee** en el presente procedimiento de queja instaurado con motivo de la queja interpuesta por el Partido de la Revolución Democrática en contra del Partido Acción Nacional, en los términos del considerando 3 de la presente Resolución.

**SEGUNDO.** Publíquese en los Estrados de este Instituto.

**TERCERO.** En su oportunidad archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

La presente Resolución fue aprobada en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 30 de julio de dos mil nueve, por votación unánime de los Consejeros Electorales Maestro Virgilio Andrade Martínez, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora María Macarita Elizondo Gasperín, Maestro Alfredo Figueroa Fernández, Licenciado Marco Antonio Gómez Alcántar, Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE  
DEL CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LEONARDO VALDÉS  
ZURITA**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**