

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SRE-PSC-35/2015

PARTE PROMOVENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL, MOVIMIENTO
REGENERACIÓN NACIONAL Y
OTROS

PARTE INVOLUCRADA:
GOBERNADOR DEL ESTADO DE
PUEBLA Y PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL

MAGISTRADA: GABRIELA
VILLAFUERTE COELLO

SECRETARIOS: PEDRO
BAUTISTA MARTÍNEZ E IMELDA
GUADALUPE GARCÍA SÁNCHEZ

México, Distrito Federal, a trece de marzo de dos mil quince.

La Sala Regional Especializada¹ del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en el procedimiento especial sancionador al rubro indicado conforme a los siguientes antecedentes y consideraciones.

ANTECEDENTES:

De las constancias que obran en autos, se advierten los siguientes:

¹ En adelante Sala Especializada.

SRE-PSC-35/2015

I. Informe de labores. El quince de enero del año en curso, el Gobernador del estado de Puebla, Rafael Moreno Valle Rosas rindió su cuarto informe anual de labores.

II. Sustanciación en el Instituto Nacional Electoral².

1. Denuncias. El catorce, quince, dieciséis, diecinueve, y veintiuno de enero de dos mil quince los ciudadanos Leticia Hernández Hernández, Santiago de Jesús Flores Ríos, Rodrigo Solís García, Senen Sánchez Sandoval así como los partidos políticos Revolucionario Institucional y Movimiento Regeneración Nacional presentaron denuncias en contra del Gobernador de Puebla y del Partido Acción Nacional porque, desde su óptica, inobservaron normas electorales.

Por un lado, se aduce la supuesta difusión extraterritorial de propaganda alusiva al cuarto informe de labores del servidor público en diversos medios, tales como en tiempo adquirido y/o contratado en radio y televisión así como en las *pantallas del Metrobus* del Distrito Federal y *Mexibus* en el Estado de México.

Por otra parte, se afirma el supuesto uso indebido de la pauta por parte del Partido Acción Nacional, por la transmisión en radio y televisión de promocionales que, en concepto de los denunciantes, implica promoción personalizada del Gobernador de Puebla, al hacerse alusión en los mismos a logros de gobierno y aparecer su nombre e imagen.

² En adelante Instituto.

Dichas denuncias se registraron con las claves de expediente UT/SCG/PE/LHH/CG/5/PEF/49/2015, UT/SCG/PE/SJFR/CG/6/PEF/50/2015, UT/SCG/PE/RSG/CG/8/PEF/52/2015, UT/SCG/PE/MORENA/CG/15/PEF/59/2015, UT/SCG/PE/PRI/CG/9/PEF/53/2015, UT/SCG/PE/SSS/CG/12/PEF/56/2015, UT/SCG/PE/PRI/CG/13/PEF/57/2015, y fueron acumuladas por la autoridad administrativa electoral para su instrucción.

Cabe mencionar, que en las denuncias, los distintos promoventes solicitaron el dictado de medidas cautelares consistentes en la suspensión de la difusión de la propaganda en la que aparece la imagen y nombre del Gobernador de Puebla.

2. Admisión. Previos los trámites y desahogadas las diligencias necesarias previstas en la ley; en su oportunidad se admitieron por la autoridad administrativa electoral las denuncias mencionadas.

3. Medidas cautelares. Los días quince, dieciséis, dieciocho, veinticuatro y treinta de enero de dos mil quince la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto, dictó acuerdos en los que resolvió respecto de las medidas cautelares solicitadas por los promoventes.

Con motivo de tales solicitudes, se ordenó el cese de la transmisión del promocional difundido en pantallas instaladas en los vehículos del sistema denominado *Metrobús*, así como la suspensión de la difusión de promocionales en radio y televisión en la pauta del Partido Acción Nacional en los que apareció la imagen y el nombre del Gobernador de Puebla.

SRE-PSC-35/2015

Por lo que hace a la supuesta propaganda exhibida en el *Mexibus*, de las diligencias llevadas a cabo por la autoridad administrativa, no se constató su existencia por lo que las medidas cautelares fueron negadas.

La determinación de suspender la transmisión de los promocionales difundidos en la pauta de radio y televisión fue impugnada por el Partido Acción Nacional, ante la Sala Superior, mediante recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, al que se le asignó la clave de expediente SUP-REP-48/2015, en el que se confirmó la procedencia de las medidas cautelares, en sesión pública de veintitrés de enero de dos mil quince.

Como consecuencia de lo anterior, el Partido Acción Nacional sustituyó los promocionales pautados por otros materiales en los que hizo referencia al Gobernador de Puebla, ya sin su nombre e imagen, pauta cuya transmisión fue programada del primero al tres de febrero de este año.

4. Nueva denuncia. Derivado de la transmisión de los nuevos promocionales, el veintinueve de enero el Partido Revolucionario Institucional presentó queja en donde sustancialmente adujo que no obstante la ausencia del nombre e imagen del Gobernador, la alusión a su cargo genera promoción personalizada, por lo que solicitó a la autoridad administrativa el dictado de la medida cautelar, a fin de suspender la transmisión de los promocionales. Dicha queja se radicó con la clave UT/SCG/PE/PR/CG/20/PEF/64/2015 y fue acumulada a las quejas mencionadas en el punto 1 (uno) que antecede.

Al respecto, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto dictó acuerdo el treinta de enero siguiente en el sentido de declarar improcedente la medida cautelar, en razón que los promocionales no estaban aún al aire, pues la pauta respectiva se programó del primero al tres de febrero de dos mil quince, esto es, se trataba, en ese momento, de un acto futuro, determinación que no fue controvertida.

5. Emplazamiento. El veintisiete de febrero, se ordenó emplazar a las partes denunciadas y se señaló fecha para la audiencia de pruebas y alegatos.

6. Audiencia. El cinco de marzo se celebró la audiencia de pruebas y alegatos prevista en el artículo 472 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

7. Remisión de expediente e informe circunstanciado. En su oportunidad, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto³ remitió a la Oficialía de Partes de esta Sala Especializada el expediente del procedimiento especial sancionador que ahora se resuelve, así como el informe circunstanciado a que se refiere el artículo 473 de la Ley General citada.

III. Trámite en Sala Especializada.

1. Revisión de la integración del expediente. Recibido el expediente por esta Sala, la Unidad Especializada para la

³ En adelante Unidad Técnica del Instituto.

SRE-PSC-35/2015

Integración de los Expedientes de los Procedimientos Especiales Sancionadores verificó su debida integración y en su oportunidad informó al Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional sobre su resultado.

2. Turno a Ponencia. Mediante acuerdo de once de marzo, el Magistrado Presidente de esta Sala Especializada asignó la clave **SRE-PSC-35/2015**, y turnó el expediente a la Ponencia de la Magistrada Gabriela Villafuerte Coello.

3. Radicación. El once de marzo la Magistrada dictó acuerdo en el que radicó el expediente mencionado en la Ponencia a su cargo.

CONSIDERACIONES:

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Especializada es competente para resolver el procedimiento especial sancionador tramitado por la Unidad Técnica del Instituto, con fundamento en lo previsto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 186, fracción III, inciso h), 192 y 195, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 470 y 475 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior porque en las denuncias se alega el incumplimiento a lo previsto en los numerales 41, Base III y 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal, en relación con el 242, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por la supuesta difusión, de

propaganda, entre otros medios en tiempo de radio y televisión contratado, así como en la pauta del Partido Acción Nacional, en la que aparece la imagen, nombre y/o cargo del Gobernador de Puebla, lo cual desde la óptica de los quejosos, implica promoción personalizada.

SEGUNDO. Acumulación. Del análisis de los escritos de denuncia que dieron origen al procedimiento especial sancionador tramitado por la Unidad Técnica del Instituto, se advierte identidad en los motivos de queja, a saber, la presunta difusión de propaganda en la que aparece la imagen, nombre y/o el cargo del Gobernador de Puebla que en su concepto implica promoción personalizada, con lo cual se vulneran disposiciones constitucionales y legales.

En ese sentido, existe identidad en la pretensión de los quejosos consistente en que se determine responsabilidad para el Gobernador de Puebla y el Partido Acción Nacional, así como misma causa de pedir, esto es, la presunta difusión indebida de propaganda en la que aparece la imagen y el nombre del citado servidor público, por lo que resulta procedente la acumulación.

Al respecto, se debe precisar que el objetivo primordial de la acumulación es observar el principio de economía procesal, traducido en que en un solo momento se resuelvan dos o más juicios o procedimientos en donde exista identidad en las partes, acciones o causas; y evitar que se dicten sentencias contradictorias.

TERCERO. Causales de improcedencia y cuestiones de previo y especial pronunciamiento. Del análisis de los escritos de comparecencia de las distintas personas que acudieron a la audiencia del procedimiento es posible advertir que algunas de ellas hicieron valer causales de improcedencia o bien manifestaron cuestiones de previo y especial pronunciamiento, a saber:

La persona moral denominada Red de Transporte de pasajeros del Distrito Federal, por conducto de su apoderado aduce que se actualiza la causal de improcedencia consistente en que los actos, hechos u omisiones denunciados no constituyen violaciones a la ley, toda vez que no ha celebrado contrato alguno para transmitir la propaganda objeto de denuncia.

Respecto a esta causal de improcedencia, prevista en el artículo 471, párrafo 5, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, resulta de importancia tomar en cuenta lo considerado por la Sala Superior al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-7/2014 en el que se razonó:

“...tratándose de los procedimientos administrativos sancionadores está la posibilidad de desechar las quejas o denuncias cuando se advierta que los hechos no constituyan una violación a la ley...esa facultad opera siempre que se esté ante situaciones que de manera evidente e indudable conduzcan a la convicción de la inexistencia de la infracción atribuida a la persona denunciada, es decir, que no implica la calificación de fondo acerca de la legalidad de la conducta...”.

En esta lógica, la determinación respecto a la existencia o inexistencia de alguna infracción en materia electoral

corresponde al estudio de la materia de queja, razonar en sentido contrario implicaría prejuzgar sobre el fondo de la controversia.

Al respecto, resulta orientadora la jurisprudencia de la Sala Superior 20/2009 con el rubro PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL DESECHAMIENTO DE LA DENUNCIA POR EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL NO DEBE FUNDARSE EN CONSIDERACIONES DE FONDO.

De ahí que la existencia e inexistencia de infracción que se pueda determinar corresponde al estudio del fondo de la controversia.

Por otro lado, las concesionarias de televisión Mega Cable y Televimex manifiestan que existió indebido emplazamiento, toda vez que la autoridad administrativa no señaló con claridad la conducta imputada, así como circunstancias de modo, tiempo y lugar, dejándolos en estado de indefensión y violando así el principio de legalidad y el derecho fundamental de audiencia, aunado a que la primer persona mencionada aduce que no se le corrió traslado con los testigos de grabación.

Esta Sala Especializada considera que no les asiste la razón a las concesionarias mencionadas, dado que la autoridad instructora atendió las formalidades y finalidades que garantizan el derecho de defensa.

Lo anterior, en virtud que el artículo 471, párrafo 7, de la Ley General, establece que cuando la Unidad Técnica admita la

SRE-PSC-35/2015

denuncia, emplazará al denunciante y al denunciado para que comparezcan a una audiencia de pruebas y alegatos, para lo cual deberá informar al denunciado de la infracción que se le imputa y correrle traslado de la denuncia con sus anexos.

En ese sentido, de las constancias que obran en el expediente, se advierte que al emitirse el acuerdo de emplazamiento, la autoridad instructora señaló la infracción imputada a los concesionarios y les corrió traslado, con el escrito de queja y las pruebas aportadas, formalizándolo a través de la diligencia de notificación, con la que se hicieron sabedores del día y la hora de la audiencia a la cual, como también se desprende de autos, comparecieron.

Así es, los concesionarios comparecieron a la audiencia de pruebas y alegatos, en la cual dieron contestación al emplazamiento y aportaron los elementos que consideraron necesarios, con lo que se cumplió la finalidad de garantizar la adecuada defensa de las partes.

Por otra parte, si bien la citada diligencia se realizó sin adjuntar los testigos de grabación, también lo es que los mismos se pusieron a disposición de los concesionarios en los centros de verificación y monitoreo del Instituto para su consulta.

De ahí que el emplazamiento fue legal.

Finalmente, el Gobernador de Puebla al comparecer al procedimiento, por conducto de su consejero jurídico señala

que resulta violatorio que la autoridad administrativa electoral acumulara las diversas quejas presentadas en su contra.

En concepto de este órgano jurisdiccional la acumulación es una actuación cuyo fin primordial es procesal, traducido en que en un solo momento se resuelvan dos o más juicios o procedimientos en donde exista identidad en las partes, acciones o causas; y evitar que se dicten sentencias contradictorias, cuestión que se logra, justamente con el análisis conjunto de los expedientes lo que no genera agravio alguno para las partes.

CUARTO. Planteamientos de las denuncias y defensas.

Los escritos que dieron origen a la instauración del procedimiento especial permiten advertir que los promoventes afirman lo siguiente:

Que con motivo de la rendición del cuarto informe anual de labores del Gobernador de Puebla se difundió propaganda en la que aparece su imagen y nombre, lo que a su juicio, implica promoción personalizada del servidor público en el contexto de la precampaña del proceso electoral federal en curso y los procesos electorales locales que se desarrollan en distintas entidades federativas, lo que resulta contrario al principio de equidad.

Señalan que en las pantallas colocadas al interior del *Metrobus* del Distrito Federal en las líneas 1, 2, 3 y 5 así como en la línea 2 del *Mexibus* del Estado de México, se difundió un spot denominado "*Acciones que transforman*", en el que se hace alusión al cuarto informe de labores del

SRE-PSC-35/2015

Gobernador de Puebla con lo cual se incumple lo previsto en el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al difundir de manera extraterritorial, esto es, fuera del ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público, mensajes alusivos a su informe de labores, por lo que, desde su óptica, se debe determinar responsabilidad para el servidor público así como al Partido Acción Nacional, por incumplimiento a su deber de cuidado.

Por otra parte, afirman que a partir del cinco de enero de dos mil quince, en todo el territorio nacional, en la pauta que corresponde al Partido Acción Nacional en radio y televisión, se han difundido promocionales en los que aparece, de manera reiterada, la imagen y el nombre del Gobernador atribuyéndole diversos logros lo cual, desde su perspectiva, constituye promoción personalizada con el fin de posicionarlo a nivel nacional para futuras contiendas electorales, así como la indebida utilización del tiempo en radio y televisión que le corresponde al partido político, al darle un destino diferente a los fines partidarios, con lo cual existe una indebida utilización de la pauta.

Ello, en concepto de los promoventes, evidencia un acuerdo entre el partido político y el Gobernador, pues en aprovechamiento de la prerrogativa del partido, se difunde una campaña en favor de Rafael Moreno Valle a fin que se le conozca fuera de su entidad federativa de esta forma, señalan, se trata de una sobreexposición de la imagen del

Gobernador, en forma extraterritorial con la que se posiciona a un actor político, de cara a la sociedad, rumbo a una contienda electoral anticipadamente, lo cual genera inequidad.

En este sentido, mencionan, es necesario que se lleve a cabo un pronunciamiento respecto a si es correcto que en ejercicio de la prerrogativa, los partidos políticos promuevan la imagen de personajes de la vida activa nacional y si esa promoción puede generar inequidad antes del inicio formal de un proceso electoral dado que en el caso, señalan, “...es un hecho público y notorio que el mencionado Gobernador realiza actividades tendentes a aspirar a la candidatura presidencial...”.

Argumentan que con la difusión de los promocionales se configura un acto anticipado de campaña pues al señalarse en el contenido del mismo: “*Los gobiernos panistas trabajan por impulsar la paz y la prosperidad*”, se trata de una propuesta de gobierno inaceptable en la época de precampañas en la que se debe difundir información relativa a los procesos internos de los partidos políticos.

Aducen que el contenido de los promocionales difundidos en la pauta del partido político son idénticos a los del cuarto informe de labores del Gobernador lo cual, señalan, se corrobora en el portal de Internet del Gobierno de Puebla, la página YouTube y promocionales difundidos en radio y televisión, por lo que se trata de una misma campaña en contravención al principio de equidad en la contienda electoral.

SRE-PSC-35/2015

Finalmente, el Partido Revolucionario Institucional aduce que la difusión de los promocionales del Partido Acción Nacional, que tuvo lugar con motivo de la sustitución de materiales derivada del dictado de la medida cautelar, constituye promoción personalizada, pues aunque no aparece la imagen y nombre del servidor público, lo cierto es que se hace alusión al “*Gobernador de Puebla*”, por lo que desde su óptica se inobserva la legislación electoral.

En su defensa los denunciados manifestaron, esencialmente:

Partido Acción Nacional: Señaló que no realizó contratación de tiempo en radio y/o televisión de manera indebida, por lo que desconoce la comisión del acto y/o acciones supuestamente realizadas por el Gobernador del Estado de Puebla, en virtud de que no existe una relación de supra-subordinación entre el partido y el citado funcionario público.

Niega haber contratado a la empresa “COMUNICATION GROUP, S.A. DE C.V. (Tele Urban)”, para llevar a cabo la transmisión de spots en las pantallas del Sistema de Transporte Público denominado Metrobús, del Distrito Federal.

Con relación a los promocionales pautados aduce que aun cuando se incluyan alusiones al Gobernador del Estado de Puebla, atento a sus características visuales y/o auditivas, así como a su contenido, no se desprende que su finalidad hubiera sido la promoción personalizada con fines electorales del citado funcionario, por lo que de forma alguna se inobserva el artículo 134, párrafo 8 de la Constitución Federal.

La normativa electoral federal no prohíbe que los servidores públicos aparezcan dentro de los tiempos pautados para los partidos políticos dentro de sus prerrogativas en radio y televisión. Aunado a que su actuar tiene sustento en la jurisprudencia de Sala Superior "PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL".

Gobernador de Puebla: Manifiesta que todos los hechos contenidos en los escritos no le son propios, por tanto los niega.

Que no estuvo relacionado con la gestión, participación, aprobación o la mínima injerencia en la concepción, elaboración o difusión de las imágenes en la propaganda utilizada por el Partido Acción Nacional en las que utilizó diversas partes de los logros de gobierno contenidos en la publicidad que dio a conocer el Cuarto Informe de Labores.

Los partidos políticos tienen el derecho de dar a conocer su presencia ante el electorado y a la ciudadanía los logros de los representantes populares surgidos en sus filas, a efecto de ganar y sumar adeptos u opiniones favorables que se reflejen en las urnas. De ahí que, haya sido el instituto político quien tomó la determinación de utilizar los logros de su gobierno, lo cual en su opinión, no puede traer aparejada responsabilidad ya que su aparición es accidental o responsabilidad del partido, sin que él pretenda promocionar su imagen.

SRE-PSC-35/2015

En cuanto a la difusión extraterritorial del Cuarto Informe de Gobierno, de la normativa aplicable se deriva que es Puebla Comunicaciones la responsable de crear y coordinar la política de comunicación social del Poder Ejecutivo del Estado de Puebla; sin que le pueda ser atribuida su participación en la concepción, preparación o realización del hecho contrario a la normativa electoral, ya sea en forma directa o indirecta, por acción u omisión; toda vez que no puede estar enterado de todas las particularidades y consecuencias de todos y cada uno de los actos jurídicos y materiales, llevados a cabo por los titulares de las dependencias del Poder Ejecutivo estatal y de los servidores adscritos a las entidades que conforman la administración pública estatal.

Servidores públicos adscritos al organismo público denominado Puebla Comunicaciones⁴:

El *Director General de Puebla Comunicaciones* señala que la dependencia a su cargo en ningún momento solicitó, ordenó o contrató con las empresas denominadas “Metrobus” y/o “Mexibus” en el Distrito Federal o en el Estado de México, la difusión de promocionales alusivos al cuarto informe de labores del Gobernador del Estado de Puebla.

Respecto a la empresa denominada “Tele Urban Productions” y/o AP&H Communication Group, solicitó sus servicios para llevar a cabo la difusión de spots publicitarios relacionados

⁴ Organismo Público Descentralizado del Gobierno del Estado de Puebla, sectorizado a la secretaría de Educación Pública de la propia entidad federativa creado mediante decreto del Ejecutivo del Estado, publicado en el Periódico Oficial local, el treinta y uno de diciembre de dos mil doce.

con el cuarto informe de labores del Gobernador de Puebla, la cual se requirió para el periodo comprendido del ocho al veinte de enero del año en curso, exclusivamente en el ámbito geográfico correspondiente a dicha entidad federativa.

Asimismo, manifestó que realizó la contratación con estaciones de radio y televisión ubicadas en Puebla, para difundir promocionales relativos al mencionado informe, exclusivamente dentro del ámbito geográfico de la referida entidad federativa, por el periodo comprendido del ocho al veinte de enero del presente año.

De igual forma, comparecieron al procedimiento el *Director de Mercadotecnia* y *Subdirector de Comercialización*, ambos del organismo *Puebla Comunicaciones*, señalando que en ningún momento solicitaron, ordenaron o contrataron con las empresas denominadas “Metrobus” y/o “Mexibus” en el Distrito Federal o en el Estado de México, la difusión de los promocionales alusivos al cuarto informe de labores del Gobernador de Puebla.

Precisan que, solicitaron los servicios de “Tele Urban Productions” y/o AP&H Communication Group, en los términos ya señalados

Lo mismo sucedió con la difusión de promocionales en diferentes estaciones y canales de radio y televisión.

Aclaran que, si en el monitoreo que elaboró la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto reportó que en el centro de verificación y monitoreo de Zacatelco, en el estado de Tlaxcala, registró la difusión de

SRE-PSC-35/2015

spots relativos al Cuarto Informe de labores del Gobernador de Puebla referentes a las estaciones de radio XEHIT-AM-1310 y XHMAXX-FM-98.1, la solicitud de pauta de esas estaciones fue exclusivamente dentro del ámbito geográfico del Estado de Puebla y en el periodo comprendido del ocho al veinte de enero, siendo el caso que la señal de la estación XEHIT-AM-1310 se origina en Camino Real a San Andrés, sin número, colonia Emiliano Zapata en el municipio de San Andrés Cholula, Puebla y la señal de la estación XHMAXX-FM-98.1, se origina en calle Zaragoza Norte número 4-2, colonia centro, San Martín Texmelucan, estado de Puebla.

El informe de labores se llevó a cabo el quince de enero y su difusión se realizó del ocho al veinte de enero por lo que está dentro de la temporalidad permitida.

La persona moral denominada AP&H COMMUNICATION GROUP, S.A. DE C. V. (TELE URBAN): Reconoce que sí contrató con el Gobierno del estado de Puebla la transmisión y difusión del spot denominado "Acciones que transforman", relacionado con el tema de salud y educación, en el que aparece Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador del estado de Puebla, difundiendo su cuarto Informe de Gobierno, sin hacer referencia al Partido Acción Nacional.

Señala que con fecha seis de enero de dos mil quince, el Director de Mercadotecnia de Puebla Comunicaciones, le solicitó la difusión de la campaña del cuarto Informe de Gobierno referido, a través de un spot de treinta segundos, con sesenta y seis repeticiones, para ser transmitido única y

exclusivamente en treinta autobuses en la ciudad de Puebla, del ocho al veinte de enero de dos mil quince; para lo cual firmaron un contrato.

Desde dos mil once su representado tiene como mercado anunciar a empresas serias en la Ciudad de México, Distrito Federal, únicamente en la ruta 1 y 2 que va de Indios Verdes a El Caminero y en el Estado de Puebla.

De acuerdo con su operación cotidiana, la difusión de los contenidos la realizan los días quince y treinta de cada mes en forma general, en los ochenta autobuses TELE URBAN (treinta en la ciudad de Puebla y cincuenta en la línea 1 del METROBUS, en la Ciudad de México). Por lo que en esta ocasión y haciendo una excepción, cambiaron la programación el día ocho, en donde el personal cometió un error en la programación, al omitir la eliminación del spot en la programación de la Ciudad de México.

Al percatarse de dicho error, modificaron la programación, al editar y borrar el spot el día quince de enero. Es este sentido, el spot se pautó únicamente en los cincuenta autobuses de la línea 1 del METROBUS, que corre en la avenida Insurgentes, del nueve al quince de enero; sin que ninguna empresa de transporte tenga responsabilidad sobre el particular. En este sentido deslinda de responsabilidad a METROBUS, a los permisionarios concesionados, con los que tiene contrato privado de renta para los espacios publicitarios internos en

SRE-PSC-35/2015

cada autobús (Corredor Rey Cuauhtémoc S. A. y CE4-17 M, S.A. de C.V.).

Señala que en las líneas 2, 3 y 5, así como el Transcomunicador Mexiquense de la línea Mexibús, no tienen monitores, o en su caso, los monitores no corresponden a la empresa que representa.

METROBUS: Señala que celebró el primero de diciembre de dos mil once, contrato de arrendamiento con la persona moral AP&H COMMUNICATION GROUP, S.A. DE C.V. (TELE URBAN), facultándola para determinar y definir la programación de los contenidos y publicidad a transmitirse, siempre que los contenidos no atenten con las buenas costumbres y los principios morales de las personas. Por lo que, la única infractora, en el procedimiento es, desde su óptica, dicha persona moral.

Autobuses del Corredor de Transporte Masivo de Pasajeros, denominado Mexibus II: Al comparecer, a través de su representante, manifestó que no tienen instaladas pantallas ni han contratado sistema alguno de televisión, ya que el sistema de transporte se encuentra en etapa pre-operativa, a partir del doce de enero de dos mil quince; por lo tanto, niega que del periodo comprendido del siete al quince de enero, haya realizado la difusión del promocional del cuarto informe de labores del Gobernador de Puebla.

Concesionarios de radio y/o televisión involucrados: Las distintas personas morales que comparecieron al

procedimiento coinciden sustancialmente en señalar lo siguiente:

Que las transmisiones realizadas con motivo del cuarto informe de labores del Gobernador de Puebla, fueron apegadas a Derecho por cumplir los requisitos de temporalidad y territorialidad, ya que su cobertura tanto en radio como en televisión corresponden al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y la transmisión fue del ocho al veinte de enero del presente año.

La orden de pautado fue enviada a través de Puebla Comunicaciones, firmada por el Subdirector de Comercialización Lic. Jaime Martínez Hernández.

En otro sentido, diversas concesionarias establecen que las transmisiones relativas a los mensajes pautados por el Partido Acción Nacional en uso de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión se ajustan a Derecho, aunado a que constituye una obligación de tales concesionarias en razón de ser ordenadas por la autoridad electoral.

QUINTO: Fijación de la materia del procedimiento. Lo hasta aquí señalado permite establecer que la materia del procedimiento sometida a la decisión de esta Sala Especializada consiste en dilucidar si en el caso, se actualizan o no las siguientes infracciones:

- La difusión extraterritorial y extemporánea del informe de labores en distintos medios de comunicación tales como las pantallas en el Metrobus del Distrito Federal, el Mexibus del Estado de México así como tiempo

contratado y/o adquirido en radio y televisión, del Gobernador de Puebla en contravención a lo previsto en los artículos 242, párrafo 5 y 449, párrafo 1, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- El uso indebido de la pauta por parte del Partido Acción Nacional al incluir el nombre e imagen del Gobernador de Puebla o bien símbolos que lo identifican, por tanto, se aparta de lo establecido en el artículo 41, Base III, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 159, párrafos 1 y 2, 160, párrafos 1 y 2, 443, párrafo 1, incisos a) y n), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales así como 25, párrafo 1, incisos a) y u), de la Ley General de Partidos Políticos.
- Como consecuencia de dicho uso indebido por parte del Partido Acción Nacional, la promoción personalizada del Gobernador de Puebla precisamente a partir de la difusión de los promocionales pautados por dicho partido político la cual, desde la óptica de los promoventes, deriva en la presunta sobreexposición de la imagen y el nombre del servidor público mencionado, lo que provoca incumplimiento del principio de equidad tutelado por el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Diversos temas: Indebida contratación y/o adquisición de tiempo en radio y televisión por parte del Gobernador de Puebla para la difusión de los mensajes

de su cuarto informe de gobierno; actos anticipados de campaña; responsabilidad indirecta del Partido Acción Nacional respecto de la conducta desplegada por el Gobernador de Puebla.

SEXTO. Existencia de los hechos a partir de la valoración probatoria.

1. Difusión de propaganda alusiva al cuarto informe de labores del Gobernador de Puebla.

A través de los medios de transporte Metrobus y Mexibus

En autos obran actas circunstanciadas de catorce, quince y dieciséis de enero del año en curso, elaboradas por personal adscrito a la Unidad Técnica del Instituto en las que se hacen constar diversas diligencias de inspección en las líneas 1, 2, 3, 4 y 5 del *Metrobus*, así como la línea 2 del *Mexibus*.

Como resultado de las diligencias, solamente se acreditó que el catorce de enero del año en curso, en las pantallas ubicadas al interior de los autobuses que recorren la *línea 1 del Metrobus (El caminero- Indios Verdes)*, se difundió el *spot* denominado "*Acciones que transforman*", alusivo al cuarto informe del Gobernador de Puebla, no así en las demás líneas de *Metrobus* ni en la de *Mexibus*.

De ahí que, para efectos de esta sentencia se tiene por acreditado la difusión del promocional únicamente en una línea del *Metrobus*, por lo que sólo se analizará lo relativo a este medio comisivo.

SRE-PSC-35/2015

Del promocional detectado, las imágenes representativas y audio es el siguiente.



Voz Rafael Moreno Valle: “...En Puebla la salud es un derecho de todos, cada cuatro días inauguramos un centro de salud moderno y equipado, en cuatro años invertimos más en infraestructura y equipo que en los últimos veinticinco años anteriores solo así se transforma la vida de la gente, su salud...”. **Voz en off:** Rafael Moreno Valle acciones que transforman.

Con el objeto de aclarar respecto de la contratación de la difusión del promocional en las pantallas del *Metrobus*, la autoridad administrativa sustanciadora llevó a cabo diversos requerimientos de cuyos cumplimientos se obtiene la siguiente información:

El consejero jurídico, en representación del Gobernador de Puebla manifestó, esencialmente, que *no contrató, ordenó, solicitó o convino la difusión del spot denominado “Acciones que transforman”, relacionado con el tema educación, en el que se difunde el cuarto informe de gobierno con alguna persona física, moral o ente gubernamental.*

El Coordinador General de Comunicación, Difusión y Promoción del Gobierno del estado de Puebla señaló que *no celebró contrato de ninguna naturaleza*.

Por su parte la empresa denominada *AP&H Communication Group S.A. de C.V. (TELE URBAN)*, manifestó que sí contrató con el Gobierno de Puebla la transmisión y difusión del spot denominado *“Acciones que transforman”*, relacionado con el tema *“salud y educación”*, en el que aparece el Gobernador de Puebla, en el marco de su cuarto informe de gobierno; así mismo precisó que la solicitud de difusión la llevó a cabo el Director de Mercadotecnia de Puebla Comunicaciones, del gobierno de Puebla⁵.

Anexo a su escrito exhibió copia del oficio OF.P.C./D.M./05/2015, por medio del cual el mencionado servidor público solicitó la difusión, en treinta autobuses con sesenta y seis spots diarios, con una duración de treinta segundos cada uno, para ser transmitido del ocho al veinte de enero de dos mil quince, exclusivamente en la circunscripción territorial correspondiente al estado de Puebla.

No obstante, señala el personal de su empresa *cometió un error en la programación al no omitir o eliminar el spot del gobierno del estado de Puebla etiquetado como “Acciones que transforman”, en la programación para los autobuses de la Ciudad de México*.

⁵ El escrito mencionado y sus anexos obran a fojas 610 a la 643 del cuaderno principal del expediente del procedimiento en que se actúa.

SRE-PSC-35/2015

Agregó que al percatarse de dicho error, se procedió a modificar inmediatamente la programación, *borrando el mencionado spot, lo cual sucedió el quince de enero por la noche*, por lo que solicita *comprensión y dispensa con total reconocimiento del error humano que se cometió...que nunca actuó de mala fe y nunca tuvo el mínimo intento de quebrantar la ley.*

A través de radio y televisión

Respecto de la difusión en radio y televisión de promocionales alusivos al cuarto informe labores del Gobernador de Puebla, el Director de Mercadotecnia de Puebla Comunicaciones manifestó, mediante escrito de veintidós de enero de dos mil catorce, que solicitó la difusión de los materiales identificados como *Moreno Valle 4 Informe-Educación, Moreno Valle 4 Informe-Salud, Moreno Valle 4 Informe-Infraestructura* en emisoras de radio y televisión, en el entendido que dicha difusión fue solicitada, según lo expresó, **únicamente** dentro del ámbito geográfico de Puebla para el periodo del ocho al veinte de enero de dos mil quince; a su escrito anexó *las órdenes de pautado respectivas.*

De dichas órdenes de pautado se desprenden las denominaciones de cincuenta personas morales concesionarios de distintas emisoras de radio y/o canales de televisión.

Derivado de lo anterior la Unidad Técnica requirió a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto, el nombre y/o razón social así como el domicilio de los concesionarios de radio y televisión, cuyas

SRE-PSC-35/2015

denominaciones aparecieron en las ordenes de pauta exhibidas por el Director de Puebla Comunicaciones. Las personas morales involucradas son las siguientes:

No.	Concesionario	Total de emisoras
1	José Gualberto Chávez Carrillo y/o José Gualberto Chávez Carrillo	Canal 54 SBC
2	Vission Cable Metrópoli TV	Vission Cable Metrópoli TV
3	AM de Tehuacán, S.A. de C.V.	XETE-AM 1140 y XHETE-FM 106.3
4	Anely Contreras Andrade	Ultra Televisión
5	Arelly López Rodríguez	Canal Sintoniza2,
6	Bac Comunicaciones, S.A. de C.V.	XEFS-AM 980 y XHFS-FM 91.1
7	Benjamín González Apolinar y/o Edmundo Vásquez Mozzo	Canal 8 de Libres
8	Cable Z, S.A.	Cable Z S.A., Noticiero TV
9	Carlos Enrique Gómez Anaya	Canal 6 TV,
10	Corporación Radiofónica de Puebla, S.A. de C.V.	XHORO-FM 94.9
11	Digital 99.9 Radiodifusores S.A. de C.V.	XHTE-FM 99.9
12	Empresa Radiodifusora de Puebla XEHR, S.A. de C.V.	XEHR-AM 1090
13	Impacto Telecomunicaciones S.A. de C.V.	Cablecom Teziutlán y XEOL TV Cable
14	José Asef Hanan Badri	XEPA-AM 1010
15	Cablemart S.A. de C.V.	Canal 21 Cablemart
16	XETCP-AM, S.A. de C.V.	XETCP-AM 1230 y XHTCP-FM 90.7
17	Luis Márquez Monroy	Canal 23
18	Operadora de Radio de Puebla, S.A. de C.V.	XHNP-FM 89.3
19	Organización Radio Oro, S.A. de C.V.	XHRS-FM 90.1
20	Gobierno del Estado de Puebla	Emisoras de radio: XHNGO-FM 98.9, XHZTP-FM 105.3, XHTEZ-FM 90.9, XHLIB-FM 95.9, XHCOM-FM 105.9, XHIZU-FM 107.5, XHAOP-FM 95.3, XHEUH-FM 93.1, Canales de Televisión: XHPUE-TV, Canal 26 y XHPZL-TV, Canal 4
21	Radio Catedral, S.A. de C.V.	XHPBA-FM 98.7

SRE-PSC-35/2015

22	Radio Impacto, S.A.	XEOL-AM 910 y XHOL-FM 99.7
23	Radio Nueva Generación, S.A.	XENG-AM 810 y XHENG-FM 97.5
24	Radio Oriental S.A. de C.V.	XHTEU-FM 99.1
25	Radio Panzacola, S.A.	XEEG-AM 1280
26	Radio Poblana, S.A. de C.V.	XEHIT-AM 1310
27	Radio Principal, S.A. de C.V.	XEZT-AM 1250
29	Radio Puebla, S.A.	XECD-AM 1170
29	Radio Tehuacán, S.A. de C.V.	XHGY-FM 100.7 Y/O 100.7 XEGY-AM-1070
30	Radio Teziutlán, S.A. de C.V.	XEFJ-AM 680 y XHFJ-FM 95.1
31	Radio X.H.V.P. FM, S.A. de C.V.	XHVP-FM 101.3
32	Radio XHMAXX, S.A. de C.V.	XHMAXX -FM 98.1
33	Radio XHRH-FM, S.A. de C.V.	XHRH-FM 103.3
34	Radio XHVC-FM, S.A. de C.V.	XHVC-FM 102.1
37	Radiodifusión de Xicotepec, S.A. de C.V.	XEJVP-AM 570
35	Radiodifusoras Capital, S.A. de C.V.	XEEV-AM 1330 y XHEV-FM 99.9
36	Súper Sonido en Frecuencia Modulada, S.A. de C.V.	XHJE-FM 94.1
37	Mega Cable S.A. de C.V.	MEGACABLE (ESPN, ESPN 2, FOX SPOTS, DISCOVERY CHANNEL, CNN ESPAÑOL, NATIONAL GEOGRAPHIC, EFECTO TV, MEGA NOTICIAS, SONY, UNIVERSAL, WARNER, FOX)
38	Telesierra	Canal 9
39	Telesistema Mexicano	Canal 8 Xicotepec Canal 11, Huachinango
40	Televimex, S.A. de C.V.	XHZAP-Canal 2
41	Televisión de Puebla, S.A. de C.V.	XHP-TV Canal 3

SRE-PSC-35/2015

42	Televisión Azteca S.A. de C.V.	XHPUR-TV Canal 6, XHPUR-TDT Canal 40, XHTHN-TV Canal 28; XHTI-TV, XHTHP-TV Canal 7, XHTHP-TDT Canal 40 y XHTEM-TV Canal 12
43	Tv Centro	Tv Centro
44	Ultradigital Puebla S.A. de C.V.	XHZM-FM 92.5
45	Victoria Hernández Cruz	XELU-AM 1340 y XHLU-FM 93.5
46	X.E.P.O.P., S.A. de C.V.	XEPOP-AM 1120
47	XERTP, S.A. de C.V.	XERTP-AM 1540 y XHRTP-FM 90.7
48	XEWJ Radio Popular, S.A. de C.V.	XEWJ-AM 1420 y XHWJ-FM 102.9 y/o EXA 102.9
49	Administradora Arcángel, S.A. de C.V.	XHOLA-FM 105.1
50	XHRC-FM, S.A. de C.V.	XHRC-FM 91.7

Por otra parte, la Unidad Técnica solicitó a la mencionada Dirección un informe de monitoreo respecto de los impactos detectados, de los promocionales en las emisoras de radio y canales de televisión de los concesionarios involucrados, durante el periodo del ocho al veinte de enero de dos mil quince.

De la información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas se obtiene:

- De las emisoras de radio y/o canales de televisión correspondientes a las cincuenta personas morales se informó que sólo veintidós frecuencias y/o canales son objeto de monitoreo, mientras que el resto de frecuencias y/o canales, entre otras razones por tratarse de televisión restringida, no es posible su monitoreo.

SRE-PSC-35/2015

-Respecto de las emisoras de las frecuencias y/o canales que sí son sujetas de monitoreo se tuvo por acreditada la difusión de los materiales identificados como RA00094-15, RA00095-15, RA00096-15, RV00039-15, RV00040-15 y RV00042-15, conforme a lo siguiente:

Reporte de detecciones por emisora y material

EMISORA	TESTIGO_NAL_4 TO_INFORME_G OB_PUEBLA_M ORENO_VALLE_	TESTIGO_NAL_4 TO_INFORME_G OB_PUEBLA_M ORENO_VALLE_	TESTIGO_NAL_4 TO_INFORME_G OB_PUEBLA_M ORENO_VALLE_	TESTIGO_NAL_4 TO_INFORME_G OB_PUEBLA_M ORENO_VALLE_	TESTIGO_NAL_4 TO_INFORME_G OB_PUEBLA_M ORENO_VALLE_	TESTIGO_NAL_4 TO_INFORME_G OB_PUEBLA_M ORENO_VALLE_	Total general
	EDUCACION_RA	EDUCACION_TV	AESTRUCT_RA	INFRAE_STRUCT_TV	SALUD_RA	SALUD_TV	
	RA00094-15	RV00039-15	RA00095-15	RV00040-15	RA00096-15	RV00042-15	
XEGY-AM-1070			16				16
XEHIT-AM-1310	6		9		1		16
XETE-AM-1140	2		21				23
XHAOP-FM-95.3	36		11		5		52
XHENG-FM-97.5	31		6		1		38
XHEUH-FM-93.1	21		1				22
XHFS-FM-91.1	19		8				27
XHIZU-FM-107.5	41		2		2		45
XHMAXX-FM-98.1	10						10
XHNGO-FM-98.9	40		9		2		51
XHP-TV-CANAL3		8		5		8	21
XHPUE-TV-CANAL26		248		48		62	358
XHPUR-TV-CANAL6		4					4
XHTCP-FM-90.7			13				13
XHTE-FM-99.9	5		3				8
XHTEM-TV-CANAL12		7		12		7	26
XHTEU-FM-99.1	8		11				19
XHTEZ-FM-90.9	26		4		13		43
XHTHN-TV-CANAL11		29		24		54	107
XHTHP-TV-CANAL7		31		12		43	86
XHVP-FM-101.3	55		10		2		67
XHWJ-FM-102.9			4				4
Total general	300	327	128	101	26	174	1,056

-Dicha difusión en radio y televisión se acotó al estado de Puebla, salvo en las emisoras identificadas como XEHIT-AM 1310 y XHMAXX-FM 98.1 correspondientes a las concesionarias Radio Poblana S.A. de C.V. y Radio XHMAXX S.A. de C.V., respectivamente, en las que se detectó que la difusión tuvo lugar además en el estado de Tlaxcala.

El contenido de los promocionales difundidos en radio y televisión es:

Spot: 4 informe-salud



Voz Rafael Moreno Valle: En Puebla la salud es un derecho de todos, cada cuatro días inauguramos un centro de salud moderno y equipado. Y cada mes inauguramos un hospital nuevo y completamente rehabilitado.



Voz Rafael Moreno Valle: En cuatro años invertimos más en infraestructura y equipo que en los últimos veinticinco años anteriores.



Voz Rafael Moreno Valle: Sólo así se transforma la vida de la gente, invirtiendo en lo más importante, su salud.



SRE-PSC-35/2015

Voz en off: Rafael Moreno Valle, acciones que transforman

Spot: 4 informe-Educación



Voz Rafael Moreno Valle: Si queremos transformar al país debemos comenzar educando.



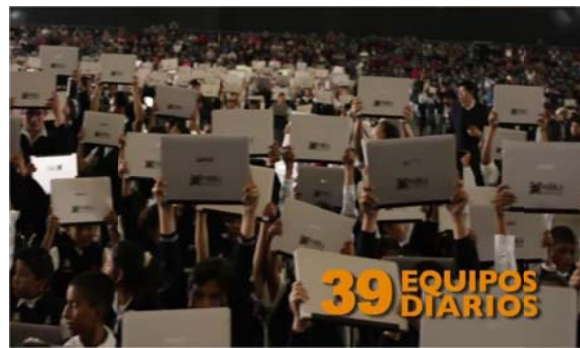
Voz Rafael Moreno Valle: Hemos construido y modernizado tres mil setecientas cincuenta y seis escuelas



Voz Rafael Moreno Valle: Catorce universidades a distancia y rehabilitamos integralmente diecinueve centros escolares



Voz Rafael Moreno Valle: Y entregamos cincuenta y ocho mil computadoras a estudiantes y maestros con alto desempeño



lo que equivale a treinta y nueve equipos diariamente



Asímismo otorgamos dos millones ciento ochenta y nueve mil becas



SRE-PSC-35/2015

Gracias a ello mejoramos veinte lugares en la prueba Enlace



Voz en off: Rafael Moreno Valle, acciones que transforman

Spot: 4 Informe-infraestructura



Voz Rafael Moreno Valle: El tamaño de una obra se mide por el impacto que tiene en la vida de la gente



En cuatro años hemos construido o modernizado dos mil quinientos cincuenta y siete kilómetros de carreteras y caminos, el equivalente a la distancia de Puebla a los Ángeles California



Invertimos tres mil doscientos ochenta y nueve millones de pesos en infraestructura hidráulica más que nunca en la historia del estado



Asimismo hemos edificado veinticuatro puentes y distribuidores viales, y rehabilitado veinticinco centros históricos



Y todo esto sin pedir un solo peso prestado



Voz en off: Rafael Moreno Valle, acciones que transforman

SRE-PSC-35/2015

Cabe precisar que la Unidad Técnica del Instituto emplazó al procedimiento especial sancionador a las cincuenta personas morales mencionadas.

Respecto de aquellas personas morales que son concesionarias de emisoras de radio y/o canales de televisión no son sujetas de monitoreo, les requirió entre otra información:

- a) Si sus emisoras de radio y/o canales de televisión difundieron los promocionales transcritos;
- b) El periodo en que fueron transmitidos, así como el número total de impactos:
- c) El nombre de la persona física, moral o ente gubernamental que solicitó la difusión de los promocionales de radio y televisión correspondientes al cuarto informe de gobierno de Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador del estado de Puebla; y
- d) Las constancias que acrediten la razón de su dicho (pautas de transmisión, facturas, convenios, contratos, etcétera).

De las respuestas de las personas morales, así como de las pruebas que anexan a sus respectivos escritos se advierte que las mismas coinciden sustancialmente en afirmar que la difusión de los promocionales se acotó al estado de Puebla durante el periodo del ocho al veinte de enero de dos mil quince, agregando que dicha difusión obedeció a la solicitud del organismo público denominado Puebla Comunicaciones.

A través de Internet

En autos obra acta circunstanciada, elaborada por personal adscrito a la Unidad Técnica del Instituto, de veintiuno de enero de dos mil quince, en la que se asienta que en el portal de Internet con la dirección electrónica <http://www.youtube.com/channel/UCI0KknimWPhqs7PyqsQblw> se difundieron los promocionales alusivos al cuarto informe de labores de Rafael Moreno Valle, cuyo contenido es idéntico a los de radio y televisión que se precisaron anteriormente.

2. Difusión de promocionales en la pauta del Partido Acción Nacional.

Del monitoreo de radio y televisión que llevó a cabo la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto se acreditó la difusión de los siguientes promocionales:

- RV00791-14 [versión televisión] y su correlativo RA01273-14 [versión radio].
- RV00803-14 [versión televisión] y su correlativo RA01285-14 [versión radio].
- RV00068-15 [versión televisión] y su correlativo RA00146-15 [versión radio].
- RV00069-15 [versión televisión] y su correlativo RA00147-15 [versión radio].

El contenido de los promocionales es el siguiente:

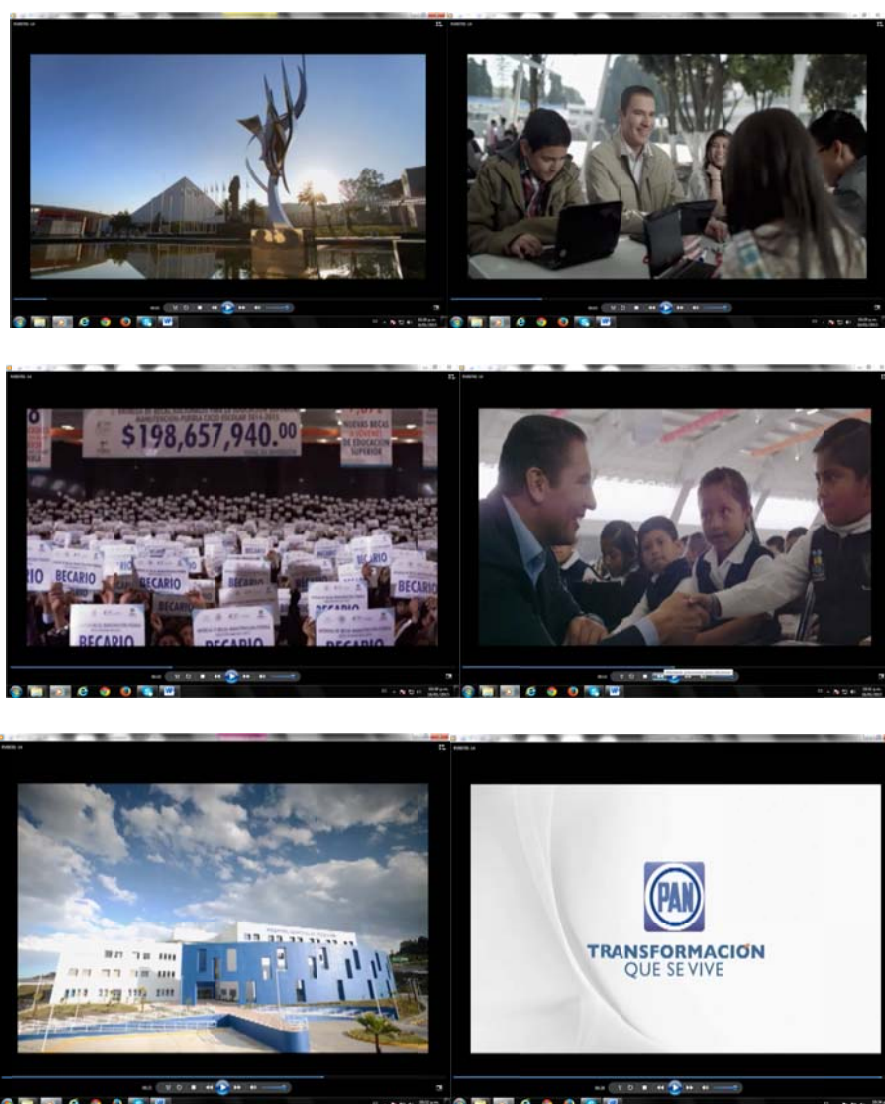
Promocional de televisión RV00791-14 y su correlativo en radio RA001273-14

SRE-PSC-35/2015

Audio:

Los gobiernos panistas se preocupan por la sociedad y trabajan por impulsar la prosperidad y la paz; Rafael Moreno Valle, el Gobernador de Puebla, triplicó la inversión en infraestructura educativa y ha entregado 58, 000 computadoras a los mejores alumnos y maestros, logrando mejorar 20 lugares en la prueba enlace, asimismo se ha invertido más en hospitales, centros de salud y equipo médico en cuatro años que en los 25 anteriores. Acción Nacional, transformación que se vive.

El spot de televisión contiene las siguientes imágenes:

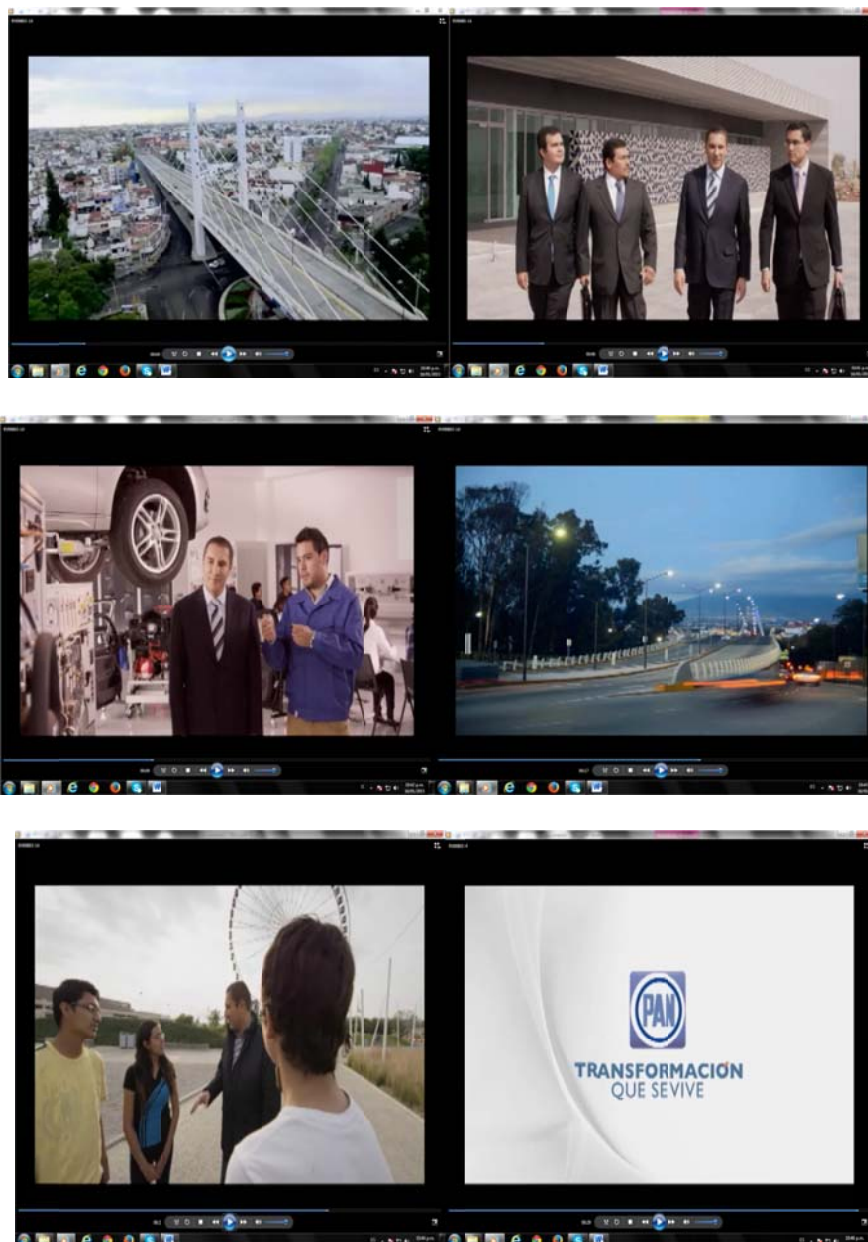


Promocional de televisión RV00803-14 y su correlativo en radio RA01285-14.

Audio:

Los gobiernos panistas se preocupan por la sociedad y trabajan por impulsar la prosperidad y la paz; Rafael Moreno Valle, Gobernador de Puebla, logró atraer más inversión en un año que en todo el sexenio anterior, lo que significa más empleos y mejores sueldos, asimismo, se construyeron puentes, 3,450 kilómetros de carreteras, se recuperaron espacios públicos, ciclo pistas, parques, museos, todo para fortalecer lo más importante de una sociedad, la familia. Acción Nacional, transformación que se vive.

El spot de televisión contiene las siguientes imágenes:



SRE-PSC-35/2015

Promocional de televisión RV00068-15 y su correlativo en radio RA00146-15.

<p>IMÁGENES REPRESENTATIVAS</p> 	<p>Voz en off: Los gobiernos panistas se preocupan por la sociedad y trabajan por impulsar la prosperidad y la paz. Por ejemplo, con el Gobernador de Puebla, se ha logrado atraer más inversión en un año que en todo el sexenio anterior, lo que significa más empleos y mejores sueldos, asimismo, se construyeron puentes, 3,450 kilómetros de carreteras, se recuperaron espacios públicos, ciclistas, parques, museos, todo para fortalecer lo más importante de una sociedad, la familia.</p> <p>Acción Nacional transformación que se vive.</p>
--	--

Promocional de televisión RV00069-15 y su correlativo en radio RA00147-15.

<p>IMÁGENES REPRESENTATIVAS</p> 	<p>Voz en off: Los gobiernos panistas se preocupan por la sociedad y trabajan por impulsar la prosperidad y la paz. Por ejemplo, con el Gobernador de Puebla se ha triplicado la inversión en infraestructura educativa y se han entregado 58,000 computadoras a los</p>
---	---



Ahora bien, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto informó que los promocionales fueron pautados por el Partido Acción Nacional como parte de su prerrogativa de acceso a la radio y la televisión en el proceso electoral federal 2014-2015 y en los procesos electorales locales de los estados de Baja California Sur, Campeche, Distrito Federal, Guerrero, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, San Luis Potosí y Yucatán.

Se debe precisar que la pauta relativa a los promocionales identificados como RA01285-14, RV00803-14, RA01273-14 y RV00791-14 (en los que aparece la imagen y el nombre del Gobernador), abarcaba del dieciséis al veintidós de enero de dos mil quince, empero con motivo de la promoción de las quejas, la autoridad administrativa electoral dictó medida cautelar el dieciocho de enero de dos mil quince, en el sentido de ordenar la suspensión de la transmisión;

SRE-PSC-35/2015

determinación confirmada por la Sala Superior, al resolver el recurso SUP-REP-48/2015.

Posteriormente, el partido político sustituyó los materiales y solicitó la difusión de los promocionales RV00068-15 RA00146-15, RV00069-15 y RA00147-15 (ya sin la imagen y nombre; sólo con la referencia a “El Gobernador de Puebla”), cuya pauta de programación abarcaría del primero al tres de febrero de dos mil quince.

Ahora bien, conforme al monitoreo de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto, la transmisión de los spots del Partido Acción Nacional, tuvo lugar en las fechas y con el número de impactos siguientes.

FECHA INICIO	GOBIERNOS DEL PAN 3		GOBIERNOS DEL PAN 5		Total general
	RA01285-14	RV00803-14	RA01273-14	RV00791-14	
16/01/2015	2,466	871	2,106	721	6,164
17/01/2015	1,943	716	1,909	679	5,247
18/01/2015	1,824	673	1,864	694	5,055
19/01/2015	2,416	739	1,484	607	5,246
20/01/2015	2,961	511	695	472	4,639
21/01/2015	3,295	24	363	20	3,702
22/01/2015	3,249	25	269	16	3,559
23/01/2015	4	1	2		7
24/01/2015	1	1			2
25/01/2015		3		4	7
26/01/2015	1				1
27/01/2015	1				1
28/01/2015	1	1			2
29/01/2015	2		1		3
30/01/2015	1				1
01/02/2015	2		3		5
02/02/2015	3				3
03/02/2015	1				1
04/02/2015			1		1
08/02/2015	1				1
09/02/2015	1				1
10/02/2015	1				1
14/02/2015	1				1
Total general	18,175	3,565	8,697	3,213	33,650

FECHA INICIO	GOBIERNOS DEL PAN 12		GOBIERNOS DEL PAN 13		Total general
	RA00146-15	RV00068-15	RA00147-15	RV00069-15	
01/02/2015	2,197	800	1,729	641	5,367
02/02/2015	1,901	686	1,828	677	5,092
03/02/2015	2,024	736	1,899	707	5,366
04/02/2015	2		3		5
05/02/2015	4		1		5
06/02/2015	2	1			3
07/02/2015	5				5
08/02/2015	6	1	2	2	11
09/02/2015	2				2
10/02/2015	2		2		4
12/02/2015	1		2		3
14/02/2015	1		1		2
15/02/2015	1				1
16/02/2015		1	1		2
Total general	6,148	2,225	5,468	2,027	15,868

La detección de los promocionales fue en todo el territorio nacional.

SÉPTIMO. Determinación sobre cumplimiento y/o incumplimiento de la normativa electoral.

1. Difusión extraterritorial, en Metrobus así como radio y/o televisión (Conducta atribuida al Gobernador de Puebla).

Marco normativo

A fin de estar en posibilidad de determinar si la difusión del promocional difundido en el sistema de transporte *Metrobús* del Distrito Federal constituye o no infracción a la normativa electoral, en los términos propuestos por los promoventes, se debe analizar la legislación aplicable.

Para efectos de lo dispuesto en el párrafo octavo del artículo 134 constitucional, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su artículo 242, párrafo 5,

SRE-PSC-35/2015

establece que no se considera propaganda el informe de labores de los servidores públicos, así como los mensajes que se difundan para darlos a conocer, siempre que cumpla los requisitos legalmente previstos.

De tal forma, los informes de labores se ubican en el contexto del derecho a la información que tienen los gobernados y la rendición de cuentas como correlativa obligación por parte de los órganos de gobierno; esto es, constituye un mecanismo de rendición de cuentas de frente a la ciudadanía.

No obstante, dicho mecanismo se debe sujetar a las condiciones previstas en la ley, en lo destacable al asunto la relativa a que la difusión de los mensajes respectivos **se limite al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público en cuestión** que, para el caso de un Gobernador, corresponde a la entidad federativa en la cual ejerce el cargo.

Caso a resolver

En el particular, de los elementos probatorios que obran en autos se advierte que el promocional alusivo al cuarto informe de labores del Gobernador de Puebla fue difundido en el Metrobus del Distrito Federal; es decir, fuera de su ámbito geográfico de responsabilidad.

Como se precisó en el considerando anterior, las constancias de autos revelan que la difusión de los mensajes alusivos al informe de labores, en las pantallas del Metrobus, se llevó a cabo por la persona moral *AP&H Communication Group S.A.*

de C.V. (TELE URBAN), a solicitud del Director de Mercadotecnia de Puebla Comunicaciones como consta en el oficio de seis de enero de dos mil quince OF. P.C./D.M./05/2015, suscrito por el mencionado servidor público, quien requirió este servicio para la entidad federativa.

Persona moral que al comparecer al procedimiento por conducto de su representante manifestó, en esencia, que *“...cometió un error en la programación al no omitir o eliminar el spot del gobierno del estado de Puebla etiquetado como “Acciones que transforman” en la programación para los autobuses de la Ciudad de México...”*.

Agregó que al percatarse de dicho error, procedió a modificar inmediatamente la programación, *borrando el mencionado spot, lo cual sucedió el quince de enero por la noche, por lo que solicita comprensión y dispensa con total reconocimiento del error humano que se cometió...que nunca actuó de mala fe y nunca tuvo el mínimo intento de quebrantar la ley.*

En ese sentido, se tiene que la mencionada persona moral reconoce que la difusión se realizó fuera del ámbito geográfico específicamente contratado con el gobierno estatal, esto es, el estado de Puebla.

De tal forma, en concepto de esta Sala Especializada, dicha difusión no se ajusta a lo previsto en el párrafo 5, del artículo 242, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, específicamente por lo que hace a la difusión de los mensajes relativos al cuarto informe de labores del Gobernador Rafael Moreno Valle.

SRE-PSC-35/2015

Por otra parte, en cuanto a radio y televisión, del material probatorio se obtuvo que la difusión de los promocionales se acotó al estado de Puebla, con excepción de los difundidos en las emisoras identificadas como XEHIT-AM 1310 y XHMAXX-FM 98.1 correspondientes a las concesionarias Radio Poblana S.A. de C.V. y Radio XHMAXX S.A. de C.V., respectivamente, en las que se detectó que la difusión tuvo lugar además en el estado de Tlaxcala.

La determinación sobre sí es posible atribuir alguna responsabilidad a las personas morales mencionadas, tanto en el caso de Metrobus como en radio se llevará a cabo en el apartado correspondiente de esta sentencia.

2. Uso indebido de pauta del Partido Acción Nacional y promoción personalizada del Gobernador de Puebla.

Marco normativo

Para determinar si la difusión de los promocionales se encuentran o no en los márgenes constitucionales y legales, acorde a lo planteado por los promoventes, se procede al análisis de la legislación aplicable y la interpretación que de la misma ha hecho la Sala Superior.

Análisis que implica dos tópicos fundamentales que tienen asidero constitucional en los artículos 41, Bases I y III en relación con el 134, párrafo octavo:

- a) El uso indebido de la pauta por parte del partido político al incluir nombre, imagen y/o el cargo de un servidor público.
- b) La promoción personalizada de un servidor público, derivada del beneficio obtenido por el uso indebido de la pauta por parte del instituto político.

a. Uso indebido de pauta.

La Sala Superior al resolver el recurso de revisión SUP-REP-48/2015, en el que confirmó las medidas cautelares otorgadas por la Comisión de Quejas y Denuncias para la suspensión de los promocionales objeto de esta controversia, en específico al hacerse cargo de los que incluyeron nombre e imagen, llevó a cabo una interpretación sistemática y funcional de lo previsto en los artículos 41, Bases I y III, Apartado A y 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De dicha interpretación, concluyó que *“...la propaganda de los partidos políticos que se difunda durante los procesos electorales, ya sea electoral o política, no debe contener el nombre, la imagen, la voz o algún símbolo relacionado con un servidor público que pueda implicar su promoción personalizada, ya que una acción de este tipo sería incompatible con los fines constitucionales que se reconocen a los partidos políticos, aunado a que sería indebido el uso de una pauta en radio y televisión que transmita propaganda partidista en la que aparezca el nombre, la imagen o la voz*

SRE-PSC-35/2015

de un servidor público, que implique su promoción personalizada e influya en la equidad de la competencia entre los partidos políticos...”

“...Estimar que los partidos políticos pueden, incluir el nombre, la imagen o la voz de un servidor público que implique su promoción personalizada en la propaganda que transmitan en radio y televisión, desvirtuaría el ejercicio del derecho que tienen los partidos políticos al uso permanente de tiempos en estos medios de comunicación social, puesto que desde el orden constitucional se dispone que cualquier servidor público tiene vedada la posibilidad de que se difunda propaganda en la que aparezca su nombre, imagen o voz y (sic), con lo cual se genere su promoción personalizada o influya en la equidad de la competencia de los partidos políticos...”

De tal manera, es válido sostener que la promoción personalizada de servidores públicos, independientemente de que esté vedada en la difusión de *propaganda gubernamental*, tampoco debe tener lugar en la propaganda que difunden los partidos políticos, en la medida en que son sujetos involucrados en los procesos electorales que tienen el deber de garantizar, entre otros valores y/o principios, la libertad de sufragio y la equidad en la contienda.

Esto es, los partidos políticos que en términos del artículo 41 de la Constitución gozan de acceso a los medios de comunicación para alcanzar sus fines constitucional y

legalmente previstos, también están obligados a observar lo previsto en el párrafo octavo del artículo 134 de la Carta Magna, en tanto que, como sujetos involucrados en los procesos electorales, les resulta exigible el cumplimiento y/o respeto a principios que tutela la norma constitucional en comento, tal como la equidad que debe regir las contiendas electorales.

Razonar en sentido contrario, implicaría la posibilidad que, al amparo de la prerrogativa de acceso a la radio y la televisión de los partidos políticos se constituya una excepción para que funcionarios públicos pudieran promocionarse, indebidamente, de frente al electorado.

b. Promoción personalizada.

En diversas ejecutorias la Sala Superior al interpretar el párrafo octavo del artículo 134 en comento, ha establecido que "*promoción personalizada*"⁶, es un concepto jurídico indeterminado, cuyos alcances deben establecerse atendiendo a una interpretación gramatical, sistemática y funcional, de tal forma que la determinación correspondiente será, en su caso, el resultado de un análisis por parte del operador jurídico, quien a partir del estudio del caso particular, establecerá los alcances y contenido del mismo.

Para tal efecto, en concepto de esta Sala Especializada resulta de utilidad la revisión de la exposición de motivos de

⁶ SUP-RAP-43/2009 Y SUP-RAP-96/2009

la iniciativa de reforma electoral de dos mil siete, que modificó el citado artículo 134 adicionando los párrafos sexto, séptimo y octavo, actualmente, séptimo, octavo y noveno, respectivamente, en la que se consideró, en la parte que interesa al caso, lo siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

[...]

El tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de importancia destacada: **impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental**, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.

...En México es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, **es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral...**

...Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que **impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política...**

La tercera generación de reformas electorales debe dar respuesta a los dos grandes problemas que enfrenta la democracia mexicana: el dinero; y el uso y abuso de los medios de comunicación.

Para enfrentar esos retos es necesario fortalecer las instituciones electorales, propósito que inicia por impulsar todo lo que esté al alcance del H. Congreso de la Unión para recuperar la confianza de la mayoría de los ciudadanos en ellas. En suma, esta Iniciativa postula tres propósitos:

-En política y campañas electorales: menos dinero, más sociedad;

-En quienes son depositarios de la elevada tarea de dirigir las instituciones electorales: capacidad, responsabilidad e imparcialidad; y

-**En quienes ocupan cargos de gobierno: total imparcialidad en las contiendas electorales.** Quienes aspiren a un cargo de elección popular, hoy o mañana, tienen legítimo derecho, con la

única condición, establecida como norma en nuestra Constitución, de **no usar el cargo que ostenten en beneficio de la promoción de sus ambiciones.**

[...]"

Por su parte, en los dictámenes de reforma correspondientes se señaló lo siguiente:

DICTAMEN DE LA CÁMARA DE ORIGEN

En la Iniciativa bajo dictamen se propone la adición de tres párrafos al artículo 134 de la Constitución con el propósito de establecer nuevas y más duras previsiones a fin de que **los servidores públicos de todos los órdenes de gobierno se conduzcan con absoluta imparcialidad** en el manejo y aplicación de los recursos públicos que están bajo su responsabilidad. Se dispone además que la propaganda gubernamental de todo tipo y origen debe ser institucional, sin promover la imagen personal de los servidores públicos.

DICTAMEN DE LA CÁMARA REVISORA

Artículo 134.

Los tres párrafos que la Minuta bajo dictamen propone añadir en este artículo constitucional son, a juicio de estas Comisiones Unidas, de la mayor importancia para el nuevo modelo de competencia electoral que se pretende instaurar en México.

Por una parte, se establece la obligación de todo servidor público de aplicar con imparcialidad los recursos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos. La norma permitirá establecer en la ley más y mejores controles para tal propósito, así como las sanciones aplicables a quienes la violen.

Por otra parte, **el segundo párrafo tiene como propósito poner fin a la indebida práctica de que servidores públicos utilicen la propaganda oficial, cualquiera que se [sic] el medio para su difusión, pagada con recursos públicos o utilizando los tiempos de que el Estado dispone en radio y televisión, para la promoción personal.** Para ello, se establece que esa propaganda no podrá incluir nombres, imágenes voces o símbolos que

SRE-PSC-35/2015

impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En el tercer párrafo se establece la base para la determinación de las sanciones a quienes infrinjan las normas antes señaladas.

Estas Comisiones Unidas comparten plenamente el sentido y propósitos de la Colegisladora, por lo que respaldan las adiciones al artículo 134 en comento. La imparcialidad de todos los servidores públicos respecto de los partidos políticos y de sus campañas electorales debe tener el sólido fundamento de nuestra Constitución a fin de que el Congreso de la Unión determine en las leyes las sanciones a que estarán sujetos los infractores de estas normas.

Esta Sala considera que el Poder Revisor Permanente de la Constitución estableció directrices que deben seguir los servidores públicos de frente a la celebración de procesos electorales, esto es, lineamientos de conducta que deben observar funcionarios públicos de cualquier orden y nivel de gobierno para coadyuvar a que se garantice la plena vigencia de los principios y valores que rigen los procesos electorales.

Entre estos principios y valores que deben regir los comicios están los relativos a la libertad del sufragio, la celebración de elecciones auténticas así como la equidad en la contienda entre los distintos sujetos que participan.

En este sentido, la exposición de motivos menciona que la inclusión de los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución, tiene como objeto impedir que actores ajenos incidan en los procesos electorales, así como elevar a rango constitucional las regulaciones en materia de propaganda

gubernamental tanto en periodo electoral como en tiempo no electoral.

De tal forma, la norma constitucional prevé una directriz de medida, entendida ésta como un principio rector del servicio público; es decir, se dispone un patrón de conducta o comportamiento que deben observar los servidores públicos, en el contexto del pleno respeto a los valores democráticos que rigen las contiendas electorales.

Conducta que puede ser traducida en un absoluto esfuerzo de neutralidad e imparcialidad en el desempeño cotidiano de las funciones que tienen encomendadas los depositarios del poder público.

Lo anterior se robustece si se toma en cuenta lo previsto en el artículo 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos relativo a que todos los funcionarios públicos, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, prestarán protesta de guardar la Constitución y las leyes.

Esto es, si bien todos los integrantes del Estado democrático de Derecho tienen el deber de observar el sistema normativo vigente, la norma constitucional pone especial énfasis en los depositarios de funciones públicas, pues adquieren, con la posesión de su encargo, la responsabilidad de conducir su actividad con total apego a la Constitución y las leyes.

SRE-PSC-35/2015

En esta lógica argumentativa, es dable considerar que existe una presunción constitucional que la propaganda que contiene algunos de los elementos mencionados por el párrafo octavo del artículo 134 constitucional (nombre, imagen, voz o cualquier símbolo), difundida en proceso electoral puede implicar, de suyo, la posición en riesgo o incidencia en la equidad durante la competencia electoral.

Ello, porque se parte de la premisa que los servidores públicos deben desarrollar su conducta con total neutralidad e imparcialidad, de ahí que si durante la celebración de procesos electorales, se difunde en algún medio de comunicación propaganda con algunos de los elementos mencionados, existe la posibilidad que el servidor público esté al margen de los principios y/o directrices del servicio público que la normativa constitucional le impone y, en consecuencia, se pueda poner en riesgo e inclusive afectar, de manera directa, los valores democráticos, particularmente el de equidad.

Se resalta, que la norma constitucional en análisis hace referencia a *cualquier símbolo* con el que se identifique al servidor público, esto es, la aparición de algún elemento que identifique de manera inequívoca a un funcionario, lo que permite concluir que la intención del legislador es evitar que la propaganda identifique de manera directa la persona del servidor público con lo cual se actualizaría la personalización de la propaganda en su beneficio.

Ahora bien, en recientes sentencias de la Sala Superior, como la dictada en sesión pública de seis de febrero de dos mil quince, en los recursos SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015 acumulados, se consideró que tratándose de propaganda que pudiera inobservar los principios regulados en el artículo 134 constitucional se deben tomar en cuenta dos aspectos fundamentales:

- La propaganda personalizada es aquella que contiene el nombre, imagen, voz o cualquier otro medio con que se identifique al servidor público, cuya difusión, por sí misma implica promover su persona, y
- La prohibición se dirige a todo tipo de comunicación social por el que se difunda la propaganda.

De igual forma, la Sala Superior consideró, en el citado recurso de revisión, que del párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución “...no se desprende la necesidad de que la propaganda gubernamental implique, de manera implícita o explícita, la promoción a favor respecto de alguno de los sujetos involucrados en una contienda electoral, a fin de que se configure una vulneración a los principios de imparcialidad y equidad, rectores de los procedimientos electorales.

Por el contrario, debe estimarse que la propia configuración del párrafo octavo del artículo 134 constitucional implica, por sí misma, el reconocimiento de que la propaganda gubernamental puede influir indebidamente en la contienda electoral.

SRE-PSC-35/2015

Siendo así, la propaganda gubernamental que adquiere tintes de promoción personalizada, no necesariamente debe contener referencias explícitas a un proceso electoral o realizarse evidente e indubitablemente con el fin de posicionar electoralmente a un servidor público o romper con los principios rectores de los procesos electorales, para que la disposición constitucional se considere violada.

Por tanto, la violación a la restricción constitucional impuesta a la propaganda gubernamental, no requiere necesariamente para su configuración de los extremos relatados – posicionamiento electoral o violación manifiesta a principios rectores– puesto que el precepto en comento no establece márgenes de ponderación sobre los elementos indispensables para la configuración de la conducta antijurídica, sino que constituye una auténtica regla prohibitiva de rango constitucional, ya que especifica inequívocamente las condiciones de aplicación de las consecuencias normativas previstas en el párrafo noveno del propio artículo 134 de la Constitución Federal...”.

Finalmente la Sala Superior resaltó que “...es importante que el estudio que se realice se ocupe también del contexto integral en que se efectúan las conductas denunciadas, porque en determinadas circunstancias, sólo de esa manera es posible advertir elementos que necesariamente deben ser considerados para determinar la existencia de la infracción y su sanción, como son la reiteración o sistematicidad de la conducta.

Es decir, el análisis no puede ser limitado o estricto sobre la base de un estudio aislado o marginal de los elementos que constituyen la infracción, sino que debe realizarse un análisis general y contextualizado de los acontecimientos denunciados, al tratarse de la posible vulneración a disposiciones constitucionales que tutelan intereses públicos de índole superior, como lo es la equidad en la contienda electoral...”.

Caso a resolver

Como se vio con anterioridad, está acreditado en autos que el Partido Acción Nacional difundió en su pauta promocionales en radio y televisión a nivel nacional.

En un primer momento, los promocionales identificaron plenamente al servidor público, pues en el audio de los mismos se hace alusión expresa a su **nombre** al señalar “...Rafael Moreno Valle, Gobernador de Puebla...”, al tiempo que en los promocionales de televisión aparece la **imagen** del servidor público.

Posteriormente, los promocionales cuya difusión tuvo lugar después del dictado de la medida cautelar, sólo se hizo referencia a la frase “...Gobernador de Puebla...” sin aparecer el nombre o la imagen.

En concepto de esta Sala Especializada se actualiza el elemento subjetivo o personal en ambos escenarios, pues en los primeros promocionales se advierte el nombre y la imagen del servidor público, mientras que en los segundos, del

SRE-PSC-35/2015

contenido de los mismos así como la referencia al *Gobernador de Puebla*, permite advertir que se trata efectivamente de Rafael Moreno Valle y los logros que ha tenido en el ejercicio de su cargo.

Cabe precisar que en el segundo supuesto, la particularidad que no aparezca su nombre e imagen en nada cambia el mensaje y destino de los promocionales dirigidos a la ciudadanía, máxime si se toma en consideración que del texto del párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, es posible advertir que la identificación del servidor público puede ser mediante cualquier “símbolo”, sin que se pueda considerar que la frase *Gobernador de Puebla* torne difícil la identificación del servidor público en cuestión.

En distinto orden se precisa que los promocionales fueron pautados para el Partido Acción Nacional como parte de su prerrogativa de acceso a la radio y la televisión, en el proceso electoral federal 2014-2015 y en los procesos electorales locales de los estados de Baja California Sur, Campeche, Distrito Federal, Guerrero, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, San Luis Potosí y Yucatán.

La pauta fue programada para que la difusión de los promocionales en los que apareció el nombre y la imagen de Rafael Moreno Valle tuviera lugar del dieciséis al veintidós de enero de dos mil quince.

En tanto que la pauta de los spots en los que se hizo alusión a la frase “Gobernador de Puebla”, fue programada del primero al tres de febrero de dos mil quince.

Esto es, la difusión de todos los promocionales tuvo lugar durante la precampaña del proceso electoral federal y el desarrollo de procesos electorales locales concurrentes, debiendo señalar que la autoridad administrativa electoral dictó medida cautelar el dieciocho de enero, en el sentido de ordenar la suspensión de la transmisión de los primeros promocionales, determinación que confirmó la Sala Superior y, la decisión de negar las mediadas respecto del segundo bloque quedó firme por falta de impugnación.

Ahora bien, del contenido de todos los promocionales, esto es, tanto los que incluyen el nombre y la imagen del servidor público como en los que sólo se hace alusión al "*Gobernador de Puebla*", se advierte la alusión a diferentes logros y acciones personales de Rafael Moreno Valle, tales como:

-Que se ha triplicado la inversión en infraestructura educativa y ha entregado 58, 000 computadoras a los mejores alumnos y maestros, logrando mejorar veinte lugares en la prueba enlace.

-Que se ha invertido más en hospitales, centros de salud y equipo médico en cuatro años que en los veinticinco anteriores.

-Que se ha logrado atraer más inversión en un año que en todo el sexenio anterior, lo que significa más empleos y mejores sueldos.

-Que se construyeron puentes, 3,450 kilómetros de carreteras, se recuperaron espacios públicos, ciclo pistas,

SRE-PSC-35/2015

parques, museos, todo para fortalecer lo más importante de una sociedad, la familia.

Finalmente, se tiene como contexto de la difusión de los promocionales del Partido Acción Nacional, la transmisión de mensajes alusivos al cuarto informe de gobierno de Rafael Moreno Valle, pues mientras que los promocionales pautados se difundieron del dieciséis al dieciocho de enero y del primero al tres de febrero de dos mil quince, los mensajes del informe fueron transmitidos del ocho al veinte de enero del año en curso, tomando en consideración que el informe tuvo lugar el quince de enero, acorde a lo previsto en los artículos 50 y 53 de la Constitución Política del Estado de Puebla.

En efecto, en autos está acreditada la difusión de mensajes alusivos al cuarto informe de labores en distintos medios, tales como radio y televisión, situación que por sí misma no es contraventora de la norma ni constituye propaganda que implica promocional personalizada, pues la contratación de espacios para la difusión de los informes de labores de servidores públicos encuentra lógica y sustento en lo previsto por el párrafo 5 del artículo 242 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, esto es, la difusión de mensajes alusivos a informe de labores no se considera propaganda para los efectos de lo previsto en el artículo 134 párrafo octavo de la Constitución.

Empero, la difusión de los mensajes alusivos al cuarto informe de labores del Gobernador constituye para esta Sala

Especializada, un referente importante para determinar el contexto en el que fueron difundidos los promocionales del Partido Acción Nacional, habida cuenta que coincidieron en el tiempo del dieciséis al dieciocho de enero de dos mil quince.

En este orden de ideas, se tiene que el contenido de los mensajes difundidos con motivo del informe encuentra identidad con los difundidos por el Partido Acción Nacional, en ejercicio de su prerrogativa, esto es, se hace alusión a logros del Gobernador Rafael Moreno Valle en materia de educación, salud e infraestructura.

En efecto, tanto en los mensajes pautados para el Partido Acción Nacional, como en los difundidos por el gobierno de Puebla se menciona de manera esencial, los logros por parte del Gobernador al aparecer en ambos su imagen y nombre, con la diferencia que en los difundidos por el gobierno se relata, en la parte final, "*Rafael Moreno Valle, acciones que transforman*" y aparece la leyenda "4 informe de gobierno", mientras que en los pautados se indica "*Acción Nacional transformación que se vive*" y con el emblema del Partido Acción Nacional.

Aunado a que, como se destacó, la difusión de los promocionales se dio en una misma temporalidad, pues mientras los promocionales de informe de labores tuvieron lugar del ocho al veinte de enero de dos mil quince, los promocionales pautados se difundieron los días dieciséis,

SRE-PSC-35/2015

diecisiete y dieciocho de enero, así como del primero al tres de febrero de dos mil quince.

Es de resaltar que, mientras los promocionales difundidos con motivo del informe de labores se acotaron al ámbito territorial del estado de Puebla, salvo dos casos, los promocionales pautados del Partido Acción Nacional, en los que se hizo alusión a los logros del Gobernador, fueron difundidos más allá de esa demarcación territorial.

En consecuencia, toda vez que los promocionales objeto de queja fueron difundidos por el Partido Acción Nacional en ejercicio de su prerrogativa de acceso a tiempo en radio y televisión; que está en curso el proceso electoral federal y locales concurrentes; que en los mismos se contiene la imagen, el nombre y la atribución de logros al Gobernador Rafael Moreno Valle y en otros la alusión directa que lo identifica; que la conducta tuvo lugar en el contexto de la difusión del cuarto informe de labores del mencionado servidor público, esto es, en una temporalidad en la que se expuso la imagen y nombre del servidor público se considera incumplido el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con el artículo 41, Base III, al existir uso indebido de la pauta por parte del partido político, que implicó promoción personalizada del servidor público.

El uso indebido de la pauta deriva porque el partido político sobrepasó sus fines constitucionales encomendados, consistentes, entre otros, en promover la participación del

pueblo en la vida democrática; contribuir a la representación nacional, y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al poder público; pues la difusión de su propaganda, en el tiempo a que tiene derecho en la radio y televisión, además pasó por alto el deber de respetar y atender el cúmulo de mandamientos constitucionales entre ellos, el que le impone en forma indirecta el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de Estados Unidos Mexicanos.

3. Análisis de diversos temas planteados en las quejas.

De la revisión de los escritos que dieron origen al presente procedimiento se advierten diversos temas cuyo análisis, por técnica jurídica, se hará en forma conjunta, sin que tal situación cause afectación a los quejosos en términos de la jurisprudencia AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.

En cuanto al argumento relativo a la difusión del informe de labores fuera de plazo legal, esta Sala Especializada considera que se ajusta a lo previsto en el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (siete días previos y cinco posteriores), toda vez que el informe del Gobernador de Puebla tuvo lugar el quince de enero del año en curso, en tanto que su difusión, en términos del monitoreo que llevó a cabo la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del instituto, correspondió al periodo del ocho al veinte de enero de este mismo año.

SRE-PSC-35/2015

Por lo que hace a la afirmación de los quejosos relativa a la indebida contratación y/o adquisición de tiempo en radio y televisión para la difusión del informe de labores así como uso indebido de recursos públicos tampoco se actualiza en razón de que, dicha situación, por sí misma, no es contraventora de la norma, pues la contratación de espacios para la difusión de los informes de labores de servidores públicos encuentra lógica y sustento en lo previsto por el párrafo 5 del artículo 242 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, esto es, la difusión de mensajes alusivos a informe de labores no se considera propaganda para los efectos de lo previsto en el artículo 134 párrafo octavo de la Constitución, de ahí que el uso de recursos públicos para tales efectos no constituye inobservancia a la legislación electoral.

Por cuanto a la difusión en Internet de propaganda alusiva al informe de labores, en concepto de esta Sala Especializada, tal situación es referenciada por los quejosos para demostrar que el contenido de los promocionales difundidos en la pauta del partido político son idénticos a los del cuarto informe de labores del Gobernador lo cual, señalan, se corrobora en el portal de Internet del Gobierno de Puebla y la página YouTube, en tal sentido, la difusión en Internet constituye un medio probatorio, que en el apartado correspondiente fue valorado como un elemento de convicción para tener por acreditados los hechos motivo de denuncia.

No asiste razón a los denunciantes en cuanto a la actualización de actos anticipados de campaña, el cual hacen

depender del supuesto “...hecho público y notorio que el mencionado Gobernador realiza actividades tendentes a aspirar a la candidatura presidencial...”, toda vez que el contenido de los promocionales objeto de queja, no hacen ninguna referencia en ese sentido, así como tampoco un llamado particular para que se vote a su favor, aunado al hecho de que en el actual proceso electoral federal, no se elegirá al Presidente de la República, lo que de entrada supone que el mismo no pueda ser beneficiado.

Con relación a la responsabilidad indirecta del Partido Acción Nacional por la difusión de los promocionales alusivos al cuarto informe de labores del Gobernador de Puebla, la misma no se actualiza, puesto que como se mencionó, la difusión de tales mensajes, por parte del mencionado servidor público, resultó apegada a lo previsto en el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

OCTAVO. Atribución de incumplimiento.

A) En cuanto a la difusión extraterritorial del spot relativo al cuarto informe de labores del Gobernador de Puebla.

1. Metrobus.

Por lo que hace a la difusión del promocional alusivo al cuarto informe de labores del Gobernador de Puebla, en las pantallas del Metrobus del Distrito Federal, no es atribuible responsabilidad alguna al servidor público señalado o algún otro funcionario del Gobierno de Puebla.

SRE-PSC-35/2015

Esta aseveración se justifica a partir de los razonamientos siguientes:

Por cuanto hace al Gobernador, al momento de comparecer al procedimiento señaló que no tuvo participación alguna en la contratación de dicha propaganda sin prueba en contrario, aunado a que, en concepto de esta Sala Especializada, tampoco estuvo en aptitud real de conocer acerca de la misma, si se toma en cuenta el hecho que la propaganda se difundió en las pantallas colocadas al interior del Metrobus que circula en la ruta detectada en el Distrito Federal, en tanto que el servidor público despacha en el estado de Puebla.

Por cuanto hace a los servidores públicos adscritos al organismo público denominado *Puebla Comunicaciones*, tampoco es posible atribuir alguna responsabilidad puesto que como vimos en el capítulo de análisis de pruebas, la solicitud que se formuló para la difusión de los promocionales se precisó que se acotara al estado de Puebla.

Finalmente, con relación a la persona moral denominada *AP&H Communication Group S.A. de C.V. (TELE URBAN)* manifestó que el personal de su empresa *cometió un error en la programación al no omitir o eliminar el spot del gobierno del estado de Puebla etiquetado como "Acciones que transforman" en la programación para los autobuses de la Ciudad de México*; agregó que al percatarse de dicho error se procedió a modificar inmediatamente la programación *borrando el mencionado spot*, por lo que solicita *comprensión y dispensa con total reconocimiento del error humano que se*

cometió...que nunca actuó de mala fe y nunca tuvo el mínimo intento de quebrantar la ley.

En este sentido, se tiene el reconocimiento por parte de la persona moral que la difusión extraterritorial del promocional le resulta atribuible fuera del estado de Puebla, aunque tal situación derivó de un error.

En concepto de esta Sala Especializada es posible atribuir responsabilidad a la persona moral mencionada en tanto que está obligada a observar las disposiciones legales en la materia, en específico la atinente al ámbito territorial del funcionario.

Ahora bien, la persona moral reconoce la comisión de la conducta pero aduce la actualización de un error humano que inmediatamente reparó, de ahí que si bien no es posible excluirle de responsabilidad, en el capítulo de calificación e individualización de la sanción se hará esta ponderación.

En tal sentido, en cuanto a las personas Conexión Centro Aeropuerto S.A. de C.V.; Corredor Insurgentes S.A de C.V.; Corredor Insurgentes Sur Rey Cuauhtémoc S.A. de C.V. (RECSA); Corredor Oriente Poniente S.A. de C.V. (COPSA); Corredor Tepalcates Tacubaya S.A. de C.V. (CTTSA); Organismo Público Descentralizado de la Administración Pública del Distrito Federal denominado Metrobús; Corredor Integral de Transporte Eduardo Molina CITEMSA S.A. de C.V.; Movilidad Integral de Vanguardia S.A.P.I. de C.V.; Corredor Eje 4 -17M S.A. de C.V.; Organismo Público Descentralizado del Gobierno del Distrito Federal

SRE-PSC-35/2015

denominado Red de Transporte de Pasajeros (RTP); Transcomunicador Mexiquense S.A. de C.V. (Mexibus II); Transportes SAJJ S.A. de C.V. (TSAJJ); TV Nichos S.A. de C.V. se les exime de responsabilidad al no tener participación alguna en la difusión de los promocionales.

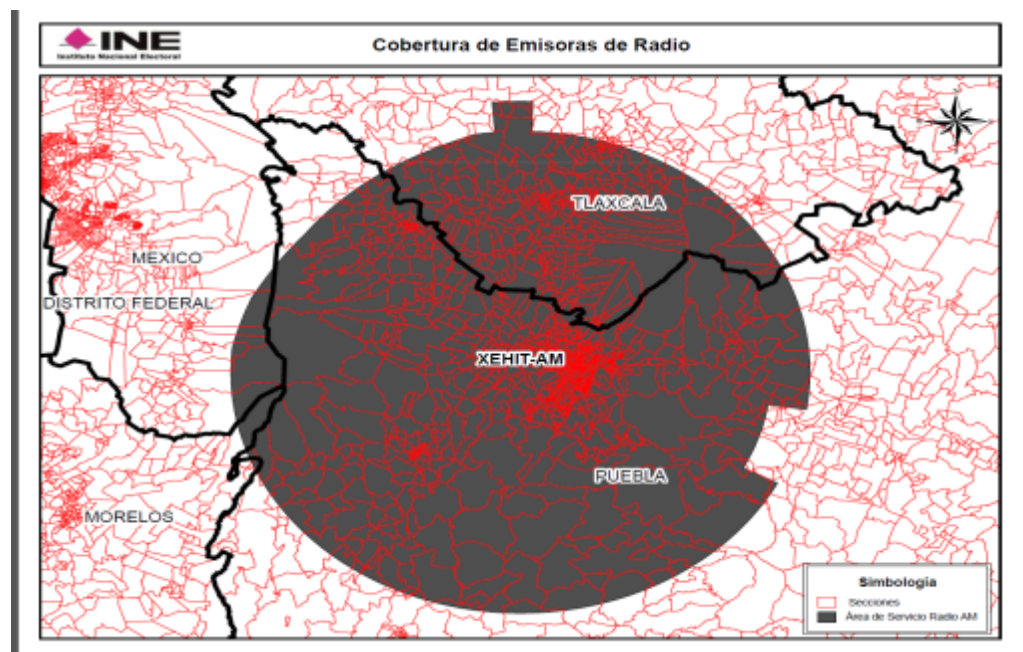
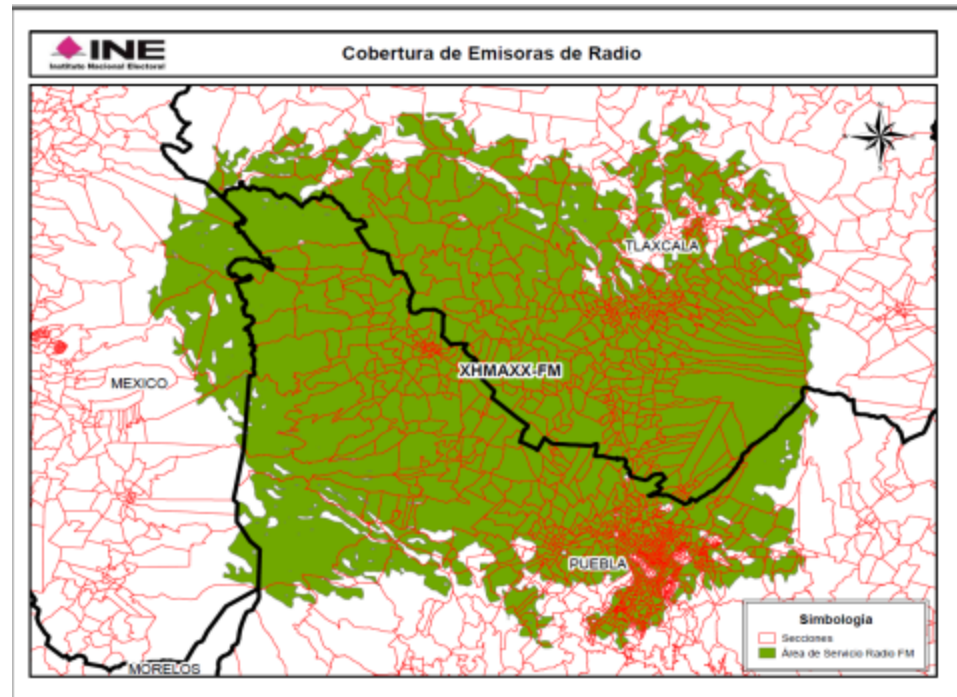
2. Radio.

Como se precisó, en las emisoras de radio identificadas como XEHIT-AM 1310 y XHMAXX-FM 98.1 correspondientes a los concesionarios Grupo Acir, S.A. de C.V. (ACIR Radio Puebla) y Cinco Radio S.A. de C.V. se detectó que la difusión de los promocionales alusivos al cuarto informe de labores tuvo lugar, además de Puebla, en el estado de Tlaxcala.

No obstante en concepto de esta Sala Especializada no es posible determinar responsabilidad para las personas morales mencionadas atendiendo a la forma en que difunden sus señales de radio, específicamente su cobertura.

Los mapas de cobertura⁷ y secciones electorales que abarcan las emisoras de radio en cuestión son las siguientes.

⁷ Consultables en http://www.ine.mx/archivos1/DEPPP/MapasCobertura/2015/BD/MGE/Estaciones_Radio_AM_MGE_2015.xlsx y http://www.ine.mx/archivos1/DEPPP/MapasCobertura/2015/BD/MGE/Estaciones_Radio_FM_MGE_2015.xlsx (Fecha de consulta: 19-febrero-2015)



SRE-PSC-35/2015

Instituto Nacional Electoral Dirección Ejecutiva de Prerogativas y Partidos Políticos Dirección de Pautado, Producción y Distribución Cobertura de las emisoras de Radio FM en Padrón y Lista Nominal por Sección Electoral Fuente: INE 2014-IFT 2014							
Entidad de Origen	Siglas	Entidades con Cobertura	Secciones con Cobertura de la Entidad	Secciones Totales Cubiertas	Porcentaje de Secciones de la Entidad con Cobertura	Padrón Electoral de Secciones de la Entidad con Cobertura	Lista nominal de Secciones de la Entidad con Cobertura
Puebla	XHJE-FM	Puebla	1,183	1,529	77.37%	2,080,089	1,966,265
Puebla	XHUB-FM	Puebla	188	287	65.51%	282,552	266,391
Puebla	XHUB-FM	Tlaxcala	50	287	17.42%	56,773	53,627
Puebla	XHUB-FM	Veracruz	49	287	17.07%	72,547	69,305
Puebla	XHLU-FM	Veracruz	5	159	3.14%	5,892	5,608
Puebla	XHLU-FM	Puebla	141	159	88.68%	213,023	199,276
Puebla	XHLU-FM	Tlaxcala	13	159	8.18%	27,951	26,782
Puebla	XHMAXX-FM	Puebla	1,000	1,449	69.01%	1,782,944	1,689,647
Puebla	XHMAXX-FM	México	13	1,449	0.90%	26,166	24,844
Puebla	XHMAXX-FM	Morelos	1	1,449	0.07%	1,964	1,879
Puebla	XHMAXX-FM	Tlaxcala	435	1,449	30.02%	690,518	654,458
Puebla	XHNGO-FM	Puebla	81	104	77.88%	142,695	134,945
Puebla	XHNGO-FM	Hidalgo	23	104	22.12%	30,957	28,930
Puebla	XHNP-FM	Puebla	1,219	1,608	75.81%	2,132,873	2,014,546
Puebla	XHNP-FM	Morelos	1	1,608	0.06%	1,964	1,879
Puebla	XHNP-FM	Tlaxcala	377	1,608	23.45%	624,149	591,466

Instituto Nacional Electoral Dirección Ejecutiva de Prerogativas y Partidos Políticos Dirección de Pautado, Producción y Distribución Cobertura de las emisoras de Radio AM en Padrón y Lista Nominal por Sección Electoral Fuente: INE 2014-IFT 2014							
Entidad de Origen	Siglas	Entidades con Cobertura	Secciones con Cobertura de la Entidad	Secciones Totales Cubiertas	Porcentaje de Secciones de la Entidad con Cobertura	Padrón Electoral de Secciones de la Entidad con Cobertura	Lista nominal de Secciones de la Entidad con Cobertura
Puebla	XECTZ-AM	Puebla	408	748	54.55%	604,741	569,912
Puebla	XEEG-AM	Puebla	1,056	1,235	85.51%	1,855,525	1,756,270
Puebla	XEEG-AM	Tlaxcala	179	1,235	14.49%	342,556	324,217
Puebla	XEEV-AM	Puebla	114	114	100.00%	159,971	143,452
Puebla	XEGY-AM	Puebla	259	332	78.01%	475,910	447,379
Puebla	XEGY-AM	Veracruz	60	332	18.07%	85,342	81,773
Puebla	XEGY-AM	Oaxaca	13	332	3.92%	5,072	4,720
Puebla	XEHIT-AM	Morelos	4	1,657	0.24%	5,822	5,398
Puebla	XEHIT-AM	Puebla	1,271	1,657	76.70%	2,206,580	2,080,988
Puebla	XEHIT-AM	Tlaxcala	374	1,657	22.57%	607,601	575,538
Puebla	XEHIT-AM	México	8	1,657	0.48%	14,443	13,577
Puebla	XEHR-AM	Tlaxcala	435	1,707	25.48%	713,447	676,700
Puebla	XEHR-AM	Puebla	1,271	1,707	74.46%	2,221,100	2,095,243
Puebla	XEHR-AM	México	1	1,707	0.06%	1,407	1,288
Puebla	XEPA-AM	México	19	2,251	0.84%	33,400	31,383

De lo anterior se advierte que las emisoras tienen el origen de su transmisión en el estado de Puebla y que si bien su cobertura abarca parte del estado de Tlaxcala, también lo es

que se trata de un porcentaje menor en cuanto a las secciones electorales cubiertas.

En efecto, en el caso de la emisora XHMAXX-FM se tiene que su cobertura abarca el 69.01% de las secciones electorales de Puebla mientras que sólo cubre el 30.02% de Tlaxcala, mientras que la emisora XEHIT-AM incluye en su cobertura el 76.70% de las secciones de Puebla en tanto que en Tlaxcala sólo el 22.57%.

Esto es, se trata de radiodifusoras cuya señal va dirigida principalmente a la población que habita en Puebla y que en razón de la naturaleza de este medio de comunicación impacta en parte del territorio colindante del estado de Tlaxcala.

Al respecto, resulta orientador lo considerado por la Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-202/2014 por el que analizó la constitucionalidad y legalidad del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral expedido por el Consejo General del Instituto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de noviembre de dos mil catorce.

Entre otras cuestiones, la Sala Superior consideró con relación a al sistema de comunicación política previsto en la normativa constitucional y legal que: *se concibió con base en un esquema de cobertura por entidad, garantizando el derecho de los partidos políticos y candidatos independientes a acceder a los medios masivos de comunicación y afrontar la necesidad de comunicación de las autoridades electorales.*

SRE-PSC-35/2015

De igual forma la Sala Superior razonó que *dada la naturaleza de cómo viajaban las señales de radio y televisión en el espacio aéreo, las cuales no podían ser contenidas o direccionadas a un espacio geográfico delimitado el legislador previó límites legales para definir coberturas de transmisión para las campañas electorales; es decir, frente a la particularidad en la difusión de las señales, la cual depende de la potencia de las antenas, de los accidentes geográficos y de la orografía del territorio (es decir no atiende a divisiones políticas o electorales), se justificó la cobertura por entidad.*

En este orden de ideas, en concepto de esta Sala Especializada cuando se está de frente a controversias vinculadas con difusión extraterritorial de propaganda en radio y televisión se deben tomar en consideración los elementos referenciados por la Sala Superior, es decir, las cuestiones materiales y/o técnicas que implica la difusión en tales medios de comunicación masiva, así como la factibilidad de bloqueo a nivel estatal no así distrital o municipal.

En el particular se tiene la difusión de los promocionales en el estado de Tlaxcala, sin embargo dicha difusión se debió precisamente a la forma en que viajan las señales de radio de las emisoras en cuestión, esto es, dirigidas principalmente a la ciudadanía de Puebla pero alcanzando a cubrir parte del territorio de Tlaxcala.

De ahí que en concepto de esta Sala Especializada no sea posible atribuir responsabilidad a las personas morales por la difusión extraterritorial de los promocionales, dado que se

debió a una cuestión material y/o técnica que materialmente es imposible de evitar.

B) En cuanto a uso indebido de pauta y promoción personalizada.

1) Partido Acción Nacional

Como se razonó en el apartado correspondiente, con la difusión de los promocionales de radio y televisión del Partido Acción Nacional se actualiza el uso indebido de la pauta por parte del instituto político y, por tanto la difusión de propaganda que implicó la promoción personalizada del Gobernador de Puebla.

De tal forma, es posible atribuir responsabilidad directa al Partido Acción Nacional por incumplir sus fines constitucionales derivados del artículo 41, base III, de la Constitución así como 443, párrafo 1, incisos a) y n), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 25, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con lo previsto en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, por lo que es procedente la imposición de alguna de las sanciones previstas en la legislación electoral, la cual se determinará en el capítulo correspondiente.

2) Gobernador de Puebla

Por otro lado, es posible atribuir responsabilidad indirecta al Gobernador de Puebla, esto porque si bien la difusión de los

SRE-PSC-35/2015

promocionales se llevó a cabo en la pauta del Partido Acción Nacional, también lo es que ésta implicó la exposición de la imagen, nombre y símbolo de identificación del Gobernador, en el contexto de la celebración del proceso electoral federal 2014-2015 y locales concurrentes, con lo que se actualiza su promoción personalizada.

Promoción que implicó un beneficio para el servidor público, en la medida que se resaltaron sus logros de gobierno, lo que pudiera abonar a una apreciación positiva de su ejercicio político por parte de la ciudadanía.

Además, la difusión tuvo lugar en radio y televisión a nivel nacional, incluido el estado de Puebla, medios que por su naturaleza son masivos y llegan a un gran número de personas, por lo que el servidor público estuvo en posibilidad real de conocer la difusión y por tanto en aptitud de llevar a cabo al menos alguna conducta con el fin de desvincularse o deslindarse.

De tal manera, al estar en posibilidad real de conocer la difusión de promocionales pautados por el Partido Acción Nacional, porque se incluyó el estado de Puebla, en radio y televisión en los que se exaltan logros de su gobierno y se expone su nombre, imagen y símbolo que lo identifican, en el contexto del proceso electoral, le resultaba posible desvincularse de esa situación, en la medida que, como servidor público, tiene el deber constitucional de coadyuvar al respeto y plena vigencia de los valores y/o principios que rigen los procesos electorales.

Por tanto, en concepto de esta Sala Especializada dado que la difusión de los promocionales del Partido Acción Nacional implicaron promoción personalizada del servidor público en forma indirecta y no se desvinculó, es factible considerar que desatendió el artículo 134 de la Constitución General de la República.

NOVENO. Calificación e individualización de la sanción.

Cuestión previa.

En principio se debe señalar que el derecho administrativo sancionador electoral, se identifica con las generalidades del derecho administrativo sancionador, habida cuenta que consiste en la imputación o atribuibilidad a una persona, de un hecho identificado y sancionado por las normas electorales.

Una de las facultades de la autoridad administrativa, es la de reprimir conductas que vulneran el orden jurídico, para lograr el respeto de los principios constitucionales y legales en la materia electoral. Para ello el operador jurídico debe hacer un ejercicio de ponderación a efecto que la determinación que en su caso se establezca, guarde parámetros efectivos y legales, tales como:

- Que se busque adecuación; es decir considerar la gravedad de la infracción, las circunstancias en que ésta se cometió, así como las condiciones particulares del infractor;

SRE-PSC-35/2015

- Que sea proporcional, lo cual implica tomar en cuenta para individualizar la sanción el grado de participación de cada implicado, la gravedad del hecho y las circunstancias de modo, tiempo y lugar;
- Eficacia: esto es, procurar la imposición de sanciones mínimas pero necesarias para asegurar la vigencia de los bienes jurídicos puestos en peligro o, en su caso, lesionados con la conducta irregular, a fin de lograr el restablecimiento del Estado constitucional democrático de derecho.
- Perseguir que sea ejemplar, como sinónimo de prevención general.
- La consecuencia de esta cualidad es disuadir la comisión de conductas irregulares, a fin de propiciar el absoluto respeto del orden jurídico en la materia electoral.

A partir de los parámetros citados, se realiza la calificación e individualización de la infracción con base en elementos objetivos concurrentes, en específico, se deberá establecer si la infracción se tuvo por acreditada, y en su caso, se analizarán los elementos de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como subjetivo (el enlace personal o subjetivo entre el autor y su acción) a efecto de graduarla como leve, ordinaria o grave.

Una vez calificada la falta, procede localizar la clase de sanción que legalmente corresponda, tomando en cuenta, entre otras, las siguientes directrices:

1. La importancia de la norma transgredida, es decir, señalar qué principios o valores se violaron o se vieron amenazados y la importancia de esa norma dentro del sistema electoral (principio, valor, ordenamiento, regla).
2. Efectos que produce la transgresión, los fines, bienes y valores jurídicos tutelados por la norma (puesta en peligro o resultado).
3. El tipo de infracción, y la comisión intencional o culposa de la falta, análisis que atañe verificar si el responsable fijó su voluntad para el fin o efecto producido, o bien, pudo prever su resultado.
4. Si existió singularidad o pluralidad de las faltas cometidas, así como si la conducta fue reiterada.

En términos generales, la determinación de la falta como leve, ordinaria o grave corresponde a una condición o paso previo para estar en condiciones de determinar la clase de sanción que legalmente se deba aplicar al caso concreto, y seleccionar de entre alguna de las previstas en la ley la que corresponda.

Es oportuno precisar que al graduar la sanción que legalmente corresponda, entre las previstas en la norma como producto del ejercicio mencionado, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, se deberá proceder a graduar la sanción en atención a las circunstancias particulares.

SRE-PSC-35/2015

Esto guarda relación con el nuevo criterio sostenido por la Sala Superior al resolver el recurso del procedimiento especial sancionador SUP-REP-3/2015 y sus acumulados.

Se debe precisar que la Sala Superior de este Tribunal Electoral sustentó la Jurisprudencia S3ELJ 24/2013, cuyo rubro es SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN, sin embargo, ésta ya no se encuentra vigente, por lo que constituye un criterio orientador para esta Sala Especializada. Lo anterior de conformidad con el “ACUERDO GENERAL DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN NÚMERO 4/2010, DE SEIS DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIEZ, POR EL QUE SE DETERMINA LA ACTUALIZACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA Y TESIS, ASÍ COMO LA APROBACIÓN Y PUBLICACIÓN DE LA COMPILACIÓN 1997-2010.”, específicamente en el “ANEXO UNO JURISPRUDENCIA NO VIGENTE”.

1. Communication Group S.A. de C.V. (TELE URBAN).

Esta persona moral manifestó en su comparecencia que *“...cometió un error en la programación al no omitir o eliminar el spot del gobierno del estado de Puebla etiquetado como “Acciones que transforman” en la programación para los autobuses de la Ciudad de México...”*.

Agregó que al percatarse de dicho error, procedió a modificar inmediatamente la programación, *borrando el mencionado spot, lo cual sucedió el quince de enero por la noche*, por lo

que solicita *comprensión y dispensa con total reconocimiento del error humano que se cometió...que nunca actuó de mala fe y nunca tuvo el mínimo intento de quebrantar la ley.*

Tal circunstancia no lo exime de responsabilidad como se dijo en el apartado de atribución de responsabilidad, pero sí constituye un elemento a ponderar por esta Sala Especializada para calificar la infracción y en consecuencia determinar la sanción.

Se considera que la falta es **leve** porque si bien es cierto que incurrió en falta a la legislación electoral, también lo es que, como lo menciona, al percatarse de la misma mostró un actuar diligente a fin de suspender la difusión considerada extraterritorial, comportamiento que mantuvo durante la sustanciación del procedimiento, específicamente al señalar tal situación al comparecer a la audiencia de pruebas y alegatos.

Por lo que ante tal reconocimiento y forma de comportamiento diligente, en concepto de esta Sala Especializada, justifica la imposición de una amonestación pública en términos de los artículos 447, párrafo 1, inciso e) y 456, párrafo 1, inciso e), fracción I, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

2. Partido Acción Nacional.

El artículo 456, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece el catálogo de sanciones susceptibles de imponer a los partidos

SRE-PSC-35/2015

políticos, que van desde la amonestación pública hasta la pérdida de registro.

Ahora bien, dicho catálogo de sanciones no obedece a un sistema tasado en el que el legislador establezca de forma específica qué sanción corresponde a cada tipo de infracción, sino que se trata de una variedad de sanciones cuya aplicación corresponde a la autoridad electoral competente, esto es, se advierte que la norma otorga implícitamente la facultad discrecional al órgano para la imposición de la sanción, actuación que conforme al principio de legalidad debe estar fundada y motivada.

En primer término se debe calificar la infracción, para ello se toma en cuenta que la responsabilidad del instituto político deriva de la comisión de una conducta que en principio tiene la apariencia de legalidad, esto es, difundir como parte de su prerrogativa de acceso a tiempo en radio y televisión, en ejercicio de su libertad de expresión, promocionales en los que se hace alusión a los logros de un servidor público emanado de sus filas, lo cual desde su óptica está permitido, e inclusive al comparecer al procedimiento especial sancionador señala que tal interpretación encuentra respaldo en la jurisprudencia de Sala Superior “PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL. LA INCLUSIÓN DE PROGRAMAS DE GOBIERNO EN LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, NO TRANSGREDE LA NORMATIVA ELECTORAL”.

No obstante, como se precisó de los elementos de los promocionales objeto de denuncia así como del contexto en

que se difundieron, implicó que se expusiera durante el proceso electoral federal y locales concurrentes, la imagen y el nombre del Gobernador de Puebla con lo cual se actualizó el uso de indebido de pauta.

De ahí que este órgano jurisdiccional considera que la infracción es **leve**.

En este escenario, se considera que la amonestación pública resulta una medida idónea a fin de exhortar al partido político a conducir su actividad en estricto apego a los principios y valores que rigen las contiendas electorales, pues dada la forma, elementos y contexto que rodea su actuación es que se considera contraria a Derecho.

Publicación de la amonestación pública

Cabe precisar que el propósito de la amonestación es hacer conciencia en el infractor que la conducta realizada ha sido considerada ilícita.

Al respecto, resulta orientador lo previsto en el artículo 42 del Código Penal Federal que establece que la amonestación *consiste en la advertencia que el juez dirige al acusado, haciéndole ver las consecuencias del delito que cometió, excitándolo a la enmienda y conminándolo con que se le impondrá una sanción mayor si reincidiere.*

Ahora, la amonestación pública se torna eficaz en la medida en que se le publicite; esto es, hacer del conocimiento del mayor número de personas que el sujeto en cuestión ha inobservado disposiciones legales.

SRE-PSC-35/2015

Por lo que en el caso, al determinarse que las personas mencionadas inobservaron la legislación electoral, tal situación se debe hacer del conocimiento general de las personas a fin de otorgar eficacia a la sanción impuesta, esto es, informar y/o publicitar que tales sujetos, han llevado a cabo actos que pueden incidir en la equidad de los comicios.

Lo anterior es congruente con la naturaleza de la materia político-electoral que por definición es pública, al tratarse de reglas que rigen los mecanismos para el alcance y ejercicio del poder, por lo que las disposiciones en dicha materia son siempre de orden público, de tal forma que el legislador al establecer el catálogo de sanciones para los partidos políticos parte de la premisa de que a diferencia de otros regímenes disciplinarios, en donde existe amonestación o apercibimiento privado, en esta materia la amonestación siempre debe ser pública.

Por lo tanto, esta Sala Especializada considera que para una mayor publicidad de las amonestaciones públicas que se imponen, la presente ejecutoria se deberá publicar, en su oportunidad, en la página de Internet de este órgano jurisdiccional, en el catálogo de sujetos sancionados en los procedimientos especiales sancionadores.

3. Gobernador del estado de Puebla.

La ley general comicial establece en el catálogo de sujetos que pueden incurrir en responsabilidad en materia electoral a los servidores públicos.

“Artículo 442.

1. Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en esta Ley:

(...)

f) Las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público

(...).”

El artículo 449, párrafo 1, inciso d), prevé como infracción de los servidores públicos, entre otras, la difusión de propaganda en cualquier medio de comunicación social que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En consecuencia, si bien la difusión de la propaganda fue por el partido político, también lo es que el Gobernador de Puebla se abstuvo de realizar acto alguno para desvincularse o evitar la aparición de su nombre, imagen o símbolo que lo identifique en dicha propaganda, por tanto, inobservó el precepto constitucional en comento.

Ahora bien, conforme al diseño de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, esta Sala Especializada carece de competencia para sancionar a los servidores públicos.

No obstante, el artículo 457 de la citada ley prevé que cuando las autoridades o los servidores públicos incurran en responsabilidad, se dará vista al superior jerárquico y, en su

SRE-PSC-35/2015

caso, se presentará la queja ante la autoridad competente por hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas a fin que se proceda en los términos de las leyes aplicables.

En el particular, la conducta se atribuye al Gobernador de Puebla, al cual le resulta aplicable lo establecido por el artículo 108 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 124 y 125 de la Constitución Política del Estado de Puebla, así como 1, fracciones I y II, 2, 3, fracción I y 49 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Puebla, los cuales son al tenor siguiente.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

“Artículo 108.

Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.”

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE PUEBLA

Artículo 124.- Servidores públicos son las personas que desempeñan un empleo, cargo o comisión de cualquier

naturaleza, sea cual fuere la forma de su elección o nombramiento:

I.- En el Estado.

II.- En los Municipios del Estado.

III.- En los Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal, Sociedades y Asociaciones asimiladas a éstos; y

IV.- En fideicomisos públicos.

Artículo 125.- El Congreso del Estado expedirá la Ley de Responsabilidades de los servidores públicos, así como las demás normas tendientes a sancionar a los servidores públicos que incurran en responsabilidad de acuerdo con las siguientes disposiciones:

I.- Los servidores públicos serán responsables de los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus funciones.

LEY DE RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE PUEBLA.

Artículo 1º.- Esta Ley es reglamentaria del Título Noveno de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, en materia de:

I.- Responsabilidad de los servidores públicos del Estado y de los Municipios;

II.- Obligaciones en el servicio público estatal y municipal;

III.- Responsabilidades y sanciones administrativas en el servicio público;

Artículo 2º.- Son Servidores Públicos las personas que desempeñen un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza, en la Administración Pública Estatal o Municipal, en los Poderes Legislativo o Judicial del Estado, en las Entidades de la Administración Pública Paraestatal, así como las personas que administren, manejen, recauden, apliquen o resguarden recursos económicos Federales, Estatales o municipales, sea cual fuere la naturaleza de su nombramiento o elección.

SRE-PSC-35/2015

Artículo 3º.- Son autoridades competentes para aplicar la presente Ley:

I.- El Congreso del Estado;

Artículo 49º.- Incurren en responsabilidad administrativa los servidores públicos que no cumplan una o más de las obligaciones que con ese carácter tienen, motivando la instrucción del procedimiento administrativo ante los órganos disciplinarios y la aplicación de sanciones que en esta Ley se establecen.

De la normativa transcrita se advierte que la vista por la conducta detectada por esta Sala Especializada es al Congreso del Estado de Puebla, para que, en plenitud de atribuciones, actúe como en Derecho corresponda.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO. Se impone a la persona moral Communication Group S.A. de C.V. (TELE URBAN) y al Partido Acción Nacional, la sanción consistente en **amonestación pública**.

SEGUNDO. Dese **vista** con la sentencia al Congreso de Puebla respecto de la conducta del Gobernador de dicha entidad federativa.

TERCERO. Publíquese la presente sentencia en la página de internet de esta Sala Especializada, en el catálogo de sujetos sancionados en los procedimientos especiales sancionadores.

Notifíquese, en términos de ley.

Devuélvase los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así por **unanimidad** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El Secretario General da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CLICERIO COELLO GARCÉS

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

MAGISTRADA

GABRIELA VILLAFUERTE
COELLO

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FRANCISCO ALEJANDRO CROKER PÉREZ