

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SRE-PSC-50/2017

PROMOVENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

PARTE INVOLUCRADA: PARTIDO
ACCIÓN NACIONAL Y OTROS

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA
DEL CARMEN CARREÓN CASTRO

SECRETARIOS: BERNARDO NÚÑEZ
YEDRA Y HÉCTOR TEJEDA
GONZÁLEZ

Ciudad de México, a veinte de abril dos mil diecisiete.

SENTENCIA por la que se determina la **existencia** de la infracción atribuida al Partido Acción Nacional, consistente en el uso indebido de la pauta a través de la difusión del promocional titulado “Intercampaña Edomex”, con claves RV00198-17 (versión de televisión) y RA00213-17 (versión de radio), durante el periodo de intercampaña en el Estado de México, así como, la **inexistencia** del incumplimiento de la medida cautelar denunciado, con motivo del procedimiento especial sancionador tramitado con la clave **UT/SCG/PE/PRI/CG/63/2017**.

GLOSARIO

Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Dirección Ejecutiva de Prerrogativas	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral
INE	Instituto Nacional Electoral
Ley Electoral	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley de Partidos Políticos	Ley General de Partidos Políticos
PAN	Partido Acción Nacional
PRI	Partido Revolucionario Institucional

Sala Especializada	Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Tribunal Electoral	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
UMA	Unidad de Medida y Actualización
Unidad Técnica	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral

I. ANTECEDENTES.

2

1. Inicio del proceso electoral local. El siete de septiembre de dos mil dieciséis, inició el proceso electoral en el Estado de México, para elegir el cargo de Gobernador.

2. Precampaña, campaña y jornada electoral. De conformidad con el acuerdo *IEEM/CG/77/2016* emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, la precampaña para la elección de Gobernador se desarrolló del veintitrés de enero al tres de marzo de dos mil diecisiete.¹

En tanto que, el periodo de campañas se verificará del tres de abril al treinta y uno de mayo y la jornada electoral se celebrará el próximo cuatro de junio.²

3. Queja. El seis de marzo, el PRI presentó una queja en contra del PAN, por el presunto uso indebido de los tiempos de radio y televisión durante el desarrollo del proceso electoral que actualmente se desarrolla en el Estado de México y por presuntos actos anticipados de campaña.

¹ Las fechas que se refieren más adelante corresponden al año dos mil diecisiete, salvo que se señale lo contrario.

² Tal calendario electoral puede ser consultado en la página de internet: http://www.ieem.org.mx/consejo_general/cg/2016/a077_16.pdf

EL PRI denunció que el promocional titulado “Intercampaña Edomex”, con claves RV00198-17 (versión de televisión) y RA00213-17 (versión de radio), no tiene carácter genérico porque constituye propaganda electoral y, por tanto, su difusión está prohibida en la etapa de intercampañas.; dicha queja se admitió y registró con la clave de expediente: **UT/SCG/PE/PRI/CG/63/2017**.

Finalmente, solicitó la adopción de medidas cautelares.

4. Medidas Cautelares. El ocho de marzo siguiente, la Comisión de Quejas y Denuncias del *INE* dictó el Acuerdo ACQyD-INE-36/2017, mediante el cual declaró procedente la adopción de la medida cautelar respecto al promocional denunciado.

La *Sala Superior* al resolver el SUP-REP-034/2017 revocó dicha determinación.

5. Incompetencia sobre actos anticipados de campaña. El diecisiete de marzo, la Unidad Técnica, se declaró incompetente para conocer de los actos anticipados de campaña señalados por el PRI, por tanto ordenó la remisión de copia certificada del expediente al Instituto Electoral del Estado de México para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho corresponda sobre esa conducta.

6. Sustanciación en la *Unidad Técnica*. Como parte de la tramitación e indagatoria correspondiente, se realizaron diversas diligencias y requerimientos, a efecto de contar con los elementos necesarios para analizar si se inobservó o no la normativa electoral.

7. Emplazamiento. La autoridad instructora emplazó al PAN por el presunto uso indebido de la pauta.

Asimismo, emplazó a los concesionarios de radio y televisión que se enuncian a continuación por el presunto incumplimiento de medidas cautelares:

CONCESIONARIA	EMISORA
Cadena Radiodifusora Mexicana, S.A. de C.V.	XEQ-AM-940
	XEW-AM-900

	XEX-AM-730
Cadena Tres I, S.A. de C.V.	XHCTTO-TDT-CANAL 14
Ultradigital Toluca, S.A. de C.V.	XHZA-FM-101.3
Universidad Autónoma Chapingo	XEUACH-AM-1610
Radio Aro, A.C.	XHARO-FM-104.5
Publicidad Comercial de México, S.A. de C.V.	XECO-AM-1380
XEWF, S.A.	XEWF-AM-540

8. Recepción del expediente en la Sala Especializada. Una vez concluida la sustanciación correspondiente, la Unidad Especializada para la Integración de los Expedientes de los Procedimientos Especiales Sancionadores recibió el expediente relativo al procedimiento que nos ocupa, el cual se turnó el diecinueve de abril ponencia de la Magistrada María del Carmen Carreón Castro, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

4 II. COMPETENCIA.

Esta *Sala Especializada* es competente para resolver el presente asunto, en virtud de que se trata de la resolución de un procedimiento especial sancionador, en el que se analiza la supuesta inobservancia a la prohibición de usar indebidamente la pauta local a través de promocionales difundidos en radio y televisión.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, Base III, 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso h), 192 y 195, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 470, párrafo 1, inciso a) y 471, párrafo primero, de la *Ley Electoral*.

Ahora bien, respecto del presunto incumplimiento a las medidas cautelares, objeto del presente procedimiento, se surte la competencia de esta Sala Especializada en atención a que la Sala Superior ha sostenido que el análisis del posible incumplimiento a una medida cautelar dictada con motivo de un acto que incida en un proceso electoral, debe realizarse a través de las mismas reglas que rigen al procedimiento especial sancionador.³ En el caso concreto, la conducta denunciada

³ MEDIDAS CAUTELARES DICTADAS EN PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR LOCAL. SU INCUMPLIMIENTO DEBE CONOCERSE EN EL MISMO PROCEDIMIENTO O EN OTRO DE LA MISMA NATURALEZA. (LEGISLACIÓN DE NUEVO LEÓN). Gaceta de

incide directamente en el proceso electoral que actualmente se desarrolla en el Estado de México, de tal manera que resulta procedente conocerlo en el procedimiento que ahora se resuelve.

III. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

El representante legal de Cadena Radiodifusora Mexicana, S.A. de C.V., concesionario de las estaciones de radio XEQ-AM 940, XEW-AM 900 y XEX-AM 730, señaló que en el acuerdo de emplazamiento no se le señaló de forma pormenorizada las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que fueron difundidos los promocionales que se estiman ilegales, pues no se alude la fecha y hora de transmisión de los impactos que se le atribuyen, además no coinciden con el reporte de monitoreo, lo cual vulnera su garantía de audiencia.

Al respecto, esta Sala Especializada considera que no se actualiza dicha causal de improcedencia.

Lo anterior es así, ya que del análisis al acuerdo de emplazamiento emitido por la Unidad Técnica en fecha veintinueve de marzo, particularmente al numeral VIII del punto de acuerdo TERCERO titulado "INCUMPLIMIENTO DE MEDIDA CAUTELAR", se señalaron los impactos detectados una vez que surtió efectos lo ordenado por el acuerdo ACQyD-INE-36/2017, como se advierte a continuación:

CONCESIONARIA	EMISORA	MATERIAL	NOTIFICADA	INICIO OBLIGACIÓN	IMPACTOS POSTERIORES
Cadena Radiodifusora Mexicana, S.A. de C.V.	XEQ-AM-940	RA00213-17	10/03/2017 10:00 hrs.	11/03/2017 10:00 hrs.	15
	XEW-AM-900				13
	XEX-AM-730				16
Cadena Tres I, S.A. de C.V.	XHCTTO-TDT-CANAL 14	RV00198-17	10/03/17 10:30 hrs.	11/03/17 10:30 hrs.	1
Ultradigital Toluca, S.A. de C.V.	XHZA-FM-101.3	RA00213-17	10/03/17 14:40 hrs.	11/03/17 14:40 hrs.	11
Universidad Autónoma Chapingo	XEUACH-AM-1610		09/03/17 13:05 hrs.	10/03/17 13:05 hrs.	14
Radio Aro, A.C.	XHARO-FM-104.5		09/03/17 14:00 hrs.	10/03/17 14:00 hrs.	3
Publicidad Comercial de México, S.A. de C.V.	XECO-AM-1380		10/03/17 13:00 hrs.	11/03/17 13:00 hrs.	3

SRE-PSC-50/2017

CONCESIONARIA	EMISORA	MATERIAL	NOTIFICADA	INICIO OBLIGACIÓN	IMPACTOS POSTERIORES
Cadena Radiodifusora Mexicana, XEWF, S.A.	XEQ-AM-940	RA00213-17	10/03/2017 10:00 hrs.	11/03/2017 10:00 hrs.	15
	XEW-AM-900				13
	XEWF-AM-540		09/03/17 14:47 hrs.	10/03/17 14:47 hrs.	8

Posteriormente en el punto CUARTO del proveído de referencia, se precisó lo siguiente:

“Resulta válido concluir que en el presente acuerdo así como en las constancias que integran el expediente indicado al rubro, se detallan específicamente las circunstancias de modo, tiempo y lugar que permiten al emplazado tener conocimiento del material televisivo y radial denunciado, así como su contenido y difusión.

*Del mismo modo deviene necesario referir que el mencionado informe es el resultado de la actividad de monitoreo y validación realizado por la citada Dirección Ejecutiva, mediante el cual confronta las detecciones reportadas por el sistema con las grabaciones que se encuentran en cada uno de los Centros de Verificación y Monitoreo a lo largo del territorio nacional. He ahí que el aludido reporte es el resultado del procedimiento de revisión de las detecciones encontradas por el Sistema de Verificación con que cuenta la referida Unidad Técnica; por lo tanto, en él se contienen las **circunstancias de tiempo, modo y lugar** en el que fue detectada la difusión de los promocionales materia de denuncia, lo que permite a los denunciados formular una defensa adecuada y que, a su vez, satisfacen los criterios y exigencias establecidos en la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-455/2011, de veintiocho de septiembre de dos mil once, en específico, lo relativo a que:*

[...]

Del mismo modo, se indica que se encuentran a disposición de los denunciados para su consulta y confronta, los testigos de grabación correspondientes, en las instalaciones de los Centros de Verificación y Monitoreo (CEVEM), ubicados en el Estado de México como en las Ciudad de México, en donde le proporcionarán los datos necesarios para tener acceso directo a las grabaciones contenidas en el Sistema de Verificación y Monitoreo.

En adición a lo anterior, se ordenó correrle traslado con copia de todas y cada una de las constancias que obraban en el expediente, entre las cuales, se encontraba el desahogo de requerimiento número de gestión EPPP-2017-1785, mediante el cual la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas remitió el reporte de detecciones de los promocionales denunciados correspondiente al periodo del 4 al 13 de marzo, en dónde se especificaba el día y hora de la transmisión de los promocionales.

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 las instalaciones de la autoridad instructora para su consulta.

De esta manera, se constata que tuvo la oportunidad de conocer de manera particular las circunstancias de modo, tiempo y lugar de los hechos que se le imputaron de forma previa a la celebración de la audiencia de pruebas y alegatos.

Así, al comparecer a la audiencia de pruebas y alegatos, como también se desprende de autos, dio contestación al emplazamiento y manifestó lo que consideró necesario, con lo que se cumplió la finalidad de garantizar su derecho de audiencia.

IV. ESTUDIO DE FONDO.

1. Planteamiento de la controversia (Uso indebido de la pauta)

Del análisis de la queja, así como de los razonamientos antes expuestos se advierte la probable actualización de la conducta que se describe en el cuadro siguiente:

CONDUCTA	SUJETO	PRECEPTOS LEGALES
1. Indebida utilización de la pauta de radio y televisión, otorgada por el INE, y	a) PAN;	Uso indebido de la pauta: Artículos 41, base III, de la Constitución Federal; 159, párrafos 1 y 2; 160, 443, párrafo 1, incisos a) y n), de la Ley Electoral.

Con base en lo señalado, se advierte que la cuestión planteada en el presente asunto consiste en determinar sustancialmente si con la difusión del promocional titulado "Intercampaña Edomex", con claves RV00198-17 (versión de televisión) y RA00213-17 (versión de radio), se configuró el uso indebido de la pauta otorgada al PAN.

Antes de analizar la legalidad o no de los hechos denunciados materia del presente asunto, es necesario verificar su existencia y las circunstancias en que se realizaron, a partir de los medios de prueba que constan en el expediente.

A. Relación de los medios de prueba y valoración legal

a. Aportados por el denunciante

a.1. El PRI ofreció como medio de prueba los promocionales denunciados, cuyo contenido podía ser descargado de la página web http://pautas.ife.mx/index_locales.html, el cual se perfeccionó con la diligencia realizada por la autoridad instructora.

a.2. La presuncional en su doble aspecto, legal y humana, en lo que favoreciera a sus intereses.

a.3. La instrumental de actuaciones en lo que favoreciera a sus intereses.

8

b. Aportados por el denunciado

b.1. La presuncional en su doble aspecto, legal y humana, en lo que favoreciera a sus intereses.

a.3. La instrumental de actuaciones en lo que favoreciera a sus intereses.

c. Pruebas recabadas durante la instrucción

c.1 Acta circunstanciada de siete de marzo, emitida por el personal de la Unidad de lo Contencioso, con el objeto de dejar constancia del contenido de la referida dirección de internet. http://pautas.ife.mx/mexico/index_inter.html., en el que se constató la existencia y contenido de los promocionales denunciados.

c.2. Impresión de la página oficial del INE, correspondiente al reporte de vigencia de materiales del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión, de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas, donde se precisa la fecha de vigencia del spot identificado con el folio RV00198-17 y RA00213-17 en su versión de televisión y radio, respectivamente.

c.3. Se requirió al PAN para que proporcionara copia certificada de sus Documentos Básicos y al dar cumplimiento al mismo, dicho instituto político remitió copia certificada de la plataforma electoral 2015-2018 vigente.

c.4. Correo electrónico con número de gestión EPPP-2017-1785 (*sic*), enviado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas mediante el cual remite el reporte de detecciones del promocional identificado con el folio RV00198-17 y RA00213-17 en su versión de televisión y radio, respectivamente; correspondiente al periodo del 4 al 13 de marzo.

c.5. Correo electrónico con número de gestión DEPPP-2017-2006, remitido por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas mediante el cual remite las constancias de notificación del acuerdo de medidas cautelares.

c.6. Correo electrónico con número de gestión DEPPP-2017-2330, remitido por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas mediante el cual informa que los promocionales materia de controversia no se incorporaron de nueva cuenta a las pautas del PAN.

9

Los referidos medios de prueba son **documentales públicas**, pues son emitidos por la autoridad electoral en ejercicio de sus funciones, de conformidad con los artículos 461 párrafo 3 inciso a), así como 462 párrafos 1 y 2, de la *Ley Electoral*.

Los discos compactos que se anexaron a los documentos de los apartados **a.1 y b1** son **documentales técnicas**⁴ acorde con los artículos 461 párrafo 3 inciso b) y 462 párrafos 1 y 3, de la *Ley Electoral*.

En cuanto a la valoración de los medios de prueba, las documentales públicas tienen valor probatorio pleno, porque no se objetaron o controvirtieron respecto a su autenticidad y contenido.

⁴ Acorde a la jurisprudencia 6/2005, de la Sala Superior del Tribunal Electoral, de rubro: "PRUEBAS TÉCNICAS. PERTENECEN AL GÉNERO DOCUMENTOS, AUN CUANDO EN ALGUNAS LEYES TIENEN REGULACIÓN ESPECÍFICA", estas pruebas son una especie del género documentos, pero se refiere a aquellos medios de producción de imágenes y aportados por los descubrimientos de la ciencia como: las filmaciones, fotografías, discos, videos, planos, entre otros.

Por su parte, las documentales técnicas, aunque generalmente sólo pueden alcanzar valor probatorio pleno, como resultado de su vinculación con otros elementos de autos, la verdad conocida y el recto raciocinio, que generen convicción sobre la veracidad de lo afirmado; en el caso, toda vez que los discos compactos y el contenido del *link* de internet, relativo a los mensajes pautados para los partidos políticos; fueron emitidos por la *Dirección Ejecutiva de Prerrogativas* en ejercicio de sus atribuciones, es decir, también tienen valor probatorio pleno.

Lo anterior, con base en la jurisprudencia 24/2010 de la Sala Superior de este Tribunal Electoral, de rubro: “MONITOREO DE RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TESTIGOS DE GRABACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENEN, POR REGLA, VALOR PROBATORIO PLENO”⁵.

10

2. Acreditación de los hechos.

A. Promocional en radio y televisión.

Está acreditada la existencia, difusión y contenido del promocional denunciado, como se verifica a continuación:

La difusión del promocional fue pautada como parte de las prerrogativas del PAN bajo las siguientes circunstancias:

VERSIÓN	MEDIO TRANSMISIÓN	TIPO DE PAUTA	LUGAR DE DIFUSIÓN	Primera transmisión	Última transmisión
Folio RV00198-17	Televisión	Intercampaña Edomex	México	05/03/2017	15/03/2017
Folio RA00213-17	Radio			05/03/2017	15/03/2017

Lo anterior, se tiene por acreditado con la información rendida por la *Dirección Ejecutiva de Prerrogativas*, relativa al monitoreo sobre los emisoras de radio y canales de televisión que transmitieron los promocionales de referencia, el cual cuenta con valor demostrativo pleno, como se refirió en el apartado correspondiente.

⁵ Consultable en www.te.gob.mx.

Además, el tema referente a que los promocionales fueron pautados por el PAN se corrobora con la información que consta en el acta circunstanciada de siete de marzo elaborada por la *Unidad Técnica*, en la que, entre otras cosas, se certificó el contenido de la página de internet del *INE* correspondiente a las pautas de los medios de comunicación, la cual tiene valor probatorio pleno de conformidad con lo razonado en los párrafos precedentes.

1. Marco normativo

Dado el reconocimiento constitucional de los partidos políticos como entidades de interés público (artículo 41, Base I, de la *Constitución Federal*), las funciones y finalidades que tienen constitucionalmente asignadas, hacen necesario conferir al Estado la obligación de asegurar las condiciones para su desarrollo y de proporcionar y suministrar el mínimo de elementos que requieran en su acción destinada a recabar la adhesión ciudadana.

El citado precepto establece como fines de los partidos políticos: **a)** promover la participación del pueblo en la vida democrática, **b)** contribuir a la integración de la representación nacional, y **c)** como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Por su parte, la Base II del propio precepto constitucional señala, que la ley debe garantizar que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalar las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

En ese tenor, de conformidad con lo dispuesto en la Base III del artículo 41 constitucional, los partidos políticos nacionales tienen reconocido el derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social y el *INE* es la autoridad única para la administración del tiempo en radio y televisión, que corresponda al Estado, destinado a sus propios fines y al ejercicio de ese derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo establecido en el apartado A de la citada base, y a lo que regulen las leyes.

El contenido de la citada normativa electoral garantiza el acceso de partidos políticos y sus candidatos a tiempos en radio y televisión, protegiendo a su vez, la equidad de la contienda electoral, de manera que, conforme con el artículo 37 del Reglamento de Radio y Televisión, los partidos políticos tienen el derecho de determinar libremente el contenido de sus materiales, en ejercicio de su libertad de expresión.

Así, la difusión de su ideario político en los medios de comunicación social, como la radio y la televisión, constituyen una de las formas que permiten a los partidos políticos alcanzar sus fines, ya sea durante las campañas electorales o fuera de éstas.

En términos generales, la Sala Superior ha distinguido dos tipos de propaganda que pueden realizar los partidos políticos, la propaganda electoral y la propaganda política.

12

Así, ha sostenido que la propaganda política pretende crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, así como estimular determinadas conductas políticas; en tanto que la propaganda electoral no es otra cosa que publicidad política, que busca colocar en las preferencias electorales a un partido o candidato.⁶

Entonces, si se toma en cuenta que la propaganda política de un partido político tiene como objetivo principal difundir su postura ideológica, tal circunstancia implica que este tipo de publicidad se encuentre focalizada a la imagen del partido político y a sus postulados esenciales contenidos en sus documentos básicos, como es el caso de la *declaración de principios y programa de acción*, así como la manifestación de ideas o críticas propias del contexto político para propiciar el debate en esta materia.

Por la razón anterior, la difusión de cualquier tipo de propaganda política implica, por lo menos, un elemento sustancial, que se relaciona con la difusión de ideas o con los principios ideológicos de carácter político, económico y social que postule

⁶ Así lo consideró, al resolver, entre otros, el recurso de apelación SUP-RAP-198/2009.

un partido político identificado, (denominación, emblema, colores, etcétera), o realice una manifestación crítica en el contexto del debate político⁷.

Por tanto, de la interpretación sistemática de lo previsto en los artículos 41 Bases I y III, de la *Constitución Federal*; 23 párrafo 1 inciso d) y 25 párrafo 1 inciso a); 37, 38 y 39, de la *Ley de Partidos Políticos*, se advierte que uno de los objetivos de la propaganda política que transmiten los partidos al disponer de su prerrogativa de acceso a la radio y televisión, estriba en la difusión de su postura ideológica.

Por su parte, la **propaganda electoral**⁸ es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas y obtener de ésta el voto a favor o en contra de partidos políticos, coaliciones o candidatos.

Así, la propaganda electoral consiste en presentar y promover ante la ciudadanía una candidatura o partido para colocarlo en las preferencias electorales, a través de la exposición de los programas y acciones contenidos en los documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral, con el objeto de mantenerla informada respecto a las opciones de las personas presentadas por los partidos políticos en las candidaturas, las propuestas de gobierno que sustentan, con miras a obtener el triunfo en las elecciones, o bien, la propaganda electoral también puede tener como finalidad alentar a la ciudadanía para que no vote por alguna opción política.⁹

En este sentido, se caracteriza por hacer llamados explícitos o implícitos al voto, así como por alentar o **desalentar el apoyo** hacia un partido político o candidatura en particular, a través de la presentación de propuestas, posicionamientos u opiniones respecto a diversos temas, por lo que el solo hecho de que el contenido de un mensaje propagandístico no haga alusión expresamente a la palabra “voto”

⁷ Tal opinión ha sido sostenida anteriormente por esta Sala Especializada en la sentencia recaída al procedimiento especial sancionador de órgano central SRE-PSC-15/2015.

⁸ Entre otras puede consultarse la sentencia del recurso de apelación SUP-RAP-201/2009.

⁹ Criterio sostenido en la Jurisprudencia 2/2016 de rubro ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA. LOS CONSTITUYE LA PROPAGANDA DIFUNDIDA DURANTE LA PRECAMPAÑA CUANDO NO ESTÁ DIRIGIDA A LOS MILITANTES (LEGISLACIÓN DE COLIMA).

o “sufragio”, o bien, no solicite de manera directa y clara el ejercicio del voto favorable a la ciudadanía no implica que carezca del carácter de propaganda electoral.

Al relacionar el propósito de cada tipo de propaganda con los fines de los partidos políticos y las actividades que éstos pueden realizar, la Sala Superior ha considerado, entre otros asuntos en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-196/2015, que la *clasificación de la propaganda de contenido político o electoral está vinculada al tipo de actividades realizadas por los partidos.*

Esto es, precisó que la propaganda política está relacionada con las actividades **permanentes**, esto es, aquellas tendentes a promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, a contribuir a la integración de la representación nacional, así como a la divulgación de la ideología de cada partido, cuyo ejercicio no puede limitarse exclusivamente a los periodos de elecciones, dado la finalidad que persiguen.

14

Y la propaganda electoral con las actividades **electorales**, es decir, las que se desarrollan durante el proceso electoral, con la finalidad de hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan los partidos políticos.

Con base en lo anterior, concluyó que la **propaganda política** se transmite con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico para generar, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias; y la **propaganda electoral** está íntimamente ligada a los postulados y campaña política de los respectivos partidos y candidatos que compiten en los procesos comiciales para aspirar al poder o posicionarse en las preferencias ciudadanas, con las limitantes que la propia normativa prevé para las precampañas.

Lo hasta aquí expuesto, pone de manifiesto que atendiendo al caso concreto, la difusión de la propaganda electoral está específicamente enfocada a las etapas de precampaña y campaña, en tanto que la propaganda política está orientada a los periodos que no correspondan con estas etapas, e inclusive se pueden transmitir en cualquier momento.

Ahora bien, la *Constitución Federal* en su artículo 41, párrafo dos, base III, apartados A inciso a), establece que en el período comprendido entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas, el cincuenta por ciento de los tiempos en radio y televisión se destinará a la difusión de mensajes **genéricos** de los partidos políticos, conforme a lo que establezca la ley.

Por su parte, el Reglamento de Radio y Televisión indica en el artículo 5 párrafo 1, fracción III, inciso g), que se entiende por intercampañas, el periodo que transcurre del día siguiente al que terminan las precampañas relativas a un cargo de elección popular, al día anterior al inicio de las campañas correspondientes.

En ese sentido, los artículos 19 párrafo 2 y 37 párrafo 2 del Reglamento citado, disponen que los **mensajes genéricos** que los partidos políticos transmiten en intercampaña se deben de entender como aquellos que tienen un carácter meramente informativo, sin precisar qué se entiende por “informativo”.

Al respecto, cobra relevancia lo sostenido por la *Sala Superior* al resolver el SUP-REP-109/2015, en el sentido de que la intercampaña tiene por objeto poner fin a una etapa de preparación de los partidos de cara a la jornada electoral y abre un espacio para que se resuelvan posibles diferencias sobre la selección interna de candidatos a elección popular, es decir, no es un periodo para la competencia electoral abierta, ya que el contenido de la propaganda que difundan los partidos políticos en este periodo se encuentra sujeto a ciertas limitantes que tienen como objetivo primordial asegurar la equidad en la contienda.

Esto es, se confirió tiempos a los partidos políticos durante la intercampaña a fin de darles oportunidad de promocionarse y posicionarse frente a la ciudadanía, con lo cual se reconoce la posibilidad de que emitan juicios críticos frente a cuestiones de interés general, como son las políticas gubernamentales. En este sentido, es válido que promocionales de intercampañas incluyan referencias a cuestiones de interés general y con carácter informativo.

Por ende, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, apartado A inciso a), de la *Constitución Federal*; 181 párrafo 1, de la *Ley Electoral*; así como 5 párrafo 1 numeral III inciso g) y 37 párrafo 2, del Reglamento de Radio y Televisión, se considera que el contenido de los mensajes que pueden difundir los

partidos políticos en radio y televisión durante la etapa de intercampañas debe corresponder con la naturaleza de la propaganda política.

En esa lógica, en dichos mensajes, los partidos deben abstenerse de incluir elementos tendentes a exaltar frente a la ciudadanía una candidatura o partido político con la finalidad de colocarlo en las preferencias electorales, a través de la exposición de elementos coincidentes con su plataforma electoral, que inciten al electorado a favorecer a una determinada opción política (partido o candidato) en el escenario electoral, o bien, desalentar el apoyo hacia un partido político o candidatura en particular.

2. Estudio del caso concreto

16

El *PR* denuncia el uso indebido de la pauta atribuible al PAN, dado que dicho partido político pautó los promocionales RV00198-17 (para televisión) y RA00213-17 (para radio) ambos denominados “Intercampaña Edomex”, para ser difundidos en el periodo de intercampaña del proceso electoral local que actualmente se está desarrollando en el Estado de México, los cuales bajo su óptica no corresponden con el tipo y características de la propaganda que debe difundirse en dicho periodo, es decir, no se trata de propaganda genérica.

Así, señala que el contenido del promocional de radio y televisión alude a problemáticas sociales, cambios (alternancia), poniendo como ejemplos a los Estados en la elección inmediata al cargo de gobernador durante la elección a gobernadores del 2016 (Veracruz, Chihuahua, Tamaulipas, Quintana Roo, Durango y Aguascalientes) al relacionar los eventos anteriores y aprovecharlos para posicionarse al actual proceso electoral en curso:

- *Que un **grupo de privilegiados** ha convertido al Estado de México en un estado de emergencia*
- *Refiriendo que mientras **ellos** (los privilegiados) se enriquecían, lastimaron con corrupción, inseguridad e impunidad*
- *Es por eso que es el momento de **cambiarlos**, como en Veracruz, Chihuahua, Tamaulipas, Quintana Roo, Durango y Aguascalientes (Estados*

que ganaron las elecciones a gobernador inmediatos anteriores, es decir de 2016)

- *Y que con la unidad, la **bola de gánster** si se va, vamos todos por el cambio, PAN Estado de México.*

Respecto de los elementos visuales del spot de televisión, el *PRI* destaca:

- *Aparece en primer cuadro de la imagen una persona del sexo masculino con una manta en la que se puede leer: “FUERA del Edo. de México”*
- *Posteriormente se ven personas del sexo femenino, una de ellas con un cubre bocas y las demás con una manta en las que se observa la frase: “NI UNA MÁS”.*
- *Siguiente, un grupo de ciudadanos en fila con una manta con la leyenda “Liberen al Edo. de su corrupción!!”*
- *Siguiente, un grupo de ciudadanos en grupo con una manta en la que se observa la frase “Edo. de México #1 en Secuestros”*
- *Siguiente, un grupo de ciudadanos con una manta con las leyendas: ¿QUÉ MÁS NOS QUIEREN ROBAR? \$\$\$\$ y “LOS CAMIONES SOLO NOS LLEVAN A LA MUERTE”*
- *Posteriormente, referencia a los Estados de Veracruz, Chihuahua, Tamaulipas, Quintana Roo, Durango y Aguascalientes y banderas del PAN.*
- *Al final se observan varias personas felices y celebrando.*

17

El *PRI* señala que analizado de forma aislada se trata de crítica dura, sin embargo, contextualizado, el *PAN* menciona a las entidades federativas en las que concurrió alternancia, es decir, se trata de gobiernos del *PRI* que pasaron a ser gobiernos del *PAN*.

Por lo anterior, considera evidente que el partido denunciado no está difundiendo mensajes genéricos, sino que se trata de propaganda electoral, aludiendo a la alternancia, mencionando expresamente la palabra **cambio** y poniendo como ejemplo estados donde hubo alternancia con la intención implícita de restarle

votos al PRI mediante referencias delictivas como la corrupción y al utilizar el término gánsters.

Este órgano jurisdiccional estima que **asiste la razón** al partido denunciante y, por tanto, **se actualiza la infracción de uso indebido de la pauta** atribuible al PAN, por las consideraciones que se exponen a continuación.

En principio, es oportuno reproducir el contenido del promocional objeto de controversia:

RV00198-17 “Intercampaña Edomex”

Televisión

 <p>Voz en off: Al Estado de México, un grupo de privilegiados</p>	 <p>Voz en off: lo ha convertido.</p>
 <p>Voz en off: en un estado de emergencia</p>	 <p>Voz en off: Mientras ellos se enriquecían</p>
 <p>Voz en off: nos lastimaron con su corrupción, inseguridad e impunidad.</p>	 <p>Voz en off: Llego el momento de cambiarlos.</p>

 <p>VERACRUZ</p> <p>Como en Veracruz,</p>	 <p>CHIHUAHUA</p> <p>Chihuahua,</p>
 <p>TAMAULIPAS</p> <p>Tamaulipas,</p>	 <p>QUINTANA ROO</p> <p>Quintana Roo,</p>
 <p>DURANGO</p> <p>Durango,</p>	 <p>AGUASCALIENTES</p> <p>Aguascalientes, cada día somos más.</p>
 <p>Llego el momento de los mexiquenses.</p>	 <p>Llego el momento de los mexiquenses.</p>
 <p>Voz en off: Con nosotros unidos</p>	 <p>Voz en off: La bola de gánsters sí se va.</p>

 <p>Recuperemos nuestro orgullo y tranquilidad.</p>	 <p>Vamos todos por el cambio. PAN Estado de México.</p>
<p>Voz en off: <i>Recuperemos nuestro orgullo y tranquilidad.</i></p>	<p>Voz en off: <i>Vamos todos por el cambio.</i></p>
 <p>Vamos todos por el cambio. PAN Estado de México.</p>	
<p>Voz en off: <i>PAN Estado de México.</i></p>	

RA00213-17 “Intercampaña Edomex”

Radio

AUDIO

Voz en off:

Al Estado de México, un grupo de privilegiados lo han convertido en un estado de emergencia.

Mientras ellos se enriquecían nos lastimaron con su corrupción, inseguridad e impunidad.

Llegó el momento de cambiarlos como en Veracruz, Chihuahua, Tamaulipas, Quintana Roo, Durango y Aguascalientes, cada día somos más.

Llegó el momento de los mexiquenses.

Con nosotros unidos la bola de gánsters sí se va.

Recuperemos nuestro orgullo y tranquilidad.

Vamos todos por el cambio. PAN, Estado de México.

En primer término, para establecer la finalidad de un promocional y, en consecuencia, determinar su legalidad o ilegalidad, es necesario analizarlo íntegramente, tomando en cuenta no sólo sus imágenes, sino también el contenido de las frases que se expresen, además del contexto en que se emita, esto es, la época en que se difunda y su relación con otros spots.¹⁰

Al respecto, como ha quedado precisado, el spot fue pautado por el PAN para transmitirse en periodo de intercampañas, en consecuencia, tales promocionales

¹⁰ Criterio sostenido por la Sala Superior al resolver el SUP-REP-52/2015.

deben tener el carácter de propaganda genérica de acuerdo a lo razonado en los párrafos precedentes.

Ahora bien, del spot denunciado esta autoridad advierte lo siguiente:

Dentro de las frases emitidas al principio del spot se transmite un mensaje que conlleva una postura crítica sobre la realidad que, en concepto del PAN, se vive en el Estado de México.

Tal circunstancia es visible al comienzo del spot cuando la voz en off señala: *“Al Estado de México, un grupo de privilegiados lo han convertido en un estado de emergencia”, “Mientras ellos se enriquecían nos lastimaron con su corrupción, inseguridad e impunidad.”*

Además, en la versión de televisión aparecen imágenes que a la par, exponen mensajes en el mismo sentido, a saber: *“Fuera del Estado de México”; “Ni una más”; “Liberen al Estado de su corrupción”; “Edo. de México #1 en secuestros”; “Los camiones sólo nos llevan a la muerte”.*

De las expresiones anteriores se concluye que se encuentran dentro del marco de la legalidad ya que se trata de una postura crítica del partido, que se encuentra amparada por la libertad de autodeterminación y expresión, válidas en el periodo de intercampaña lo que permite a los actores políticos emitir juicios críticos frente a cuestiones de interés general, como son las políticas gubernamentales o como en el caso, la problemática social que, desde su óptica, priva en esa entidad federativa, dado que son cuestiones de interés general, lo cual no implica un posicionamiento indebido habida cuenta que no se hace uso explícito de llamados a votar a favor o en contra, o referencias expresas a un candidato o plataforma electoral, tampoco se alude a la jornada electoral que se celebrará en el Estado de México.

En una segunda parte del spot, esta autoridad jurisdiccional advierte que el partido denunciado está transmitiendo un mensaje para posicionarse frente al electorado aludiendo a conceptos como el cambio y asociándolo con la transición a favor del PAN en elecciones de gobernador.

Tal circunstancia es visible cuando la voz en off señala:

- ❖ “Llegó el momento de **cambiarlos**”.
- ❖ “Como en **Veracruz, Chihuahua, Tamaulipas, Quintana Roo, Durango y Aguascalientes**, cada día somos más”.
- ❖ “Llegó el momento de los **mexiquenses**”.
- ❖ “Con nosotros unidos la bola de **gángsters sí se va**”.
- ❖ “**Recuperemos nuestro orgullo y tranquilidad**”.
- ❖ “Vamos todos por **el cambio**. PAN, Estado de México”.

Como se precisó en el apartado correspondiente al marco normativo, hacer referencias a frases que aludan al cambio o a la alternancia no actualiza necesariamente el uso indebido de la pauta, es necesario analizar el contexto en el que dichas expresiones son emitidas.

22 En tales condiciones, en el caso concreto, la referencia al cambio y a la transición está relacionada con un cambio de gobierno a favor del *PAN* y en contra del partido que actualmente se encuentra gobernando, ya que es un hecho notorio que en los Estados de Veracruz¹¹, Chihuahua¹², Tamaulipas¹³, Quintana Roo¹⁴, Durango¹⁵ y Aguascalientes¹⁶ que son mencionados en el spot, el *PAN* ganó la elección de Gobernador.

Así, las alusiones a los Estados en su conjunto no pueden ser consideradas como una referencia aislada ni un pronunciamiento genérico pues es evidente que el mensaje que se transmite es buscar una alternancia a favor del *PAN*, tal como sucedió en las entidades aludidas; mensaje que subyace al señalar “Con nosotros unidos la bola de gángsters sí se va” “Vamos todos por el cambio”.

Aunado a ello, si bien las expresiones emitidas en la primera parte del mensaje tienen el carácter de una posición crítica del partido, en torno a la corrupción, inseguridad e impunidad, los receptores asocian esas críticas con la función

¹¹ <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/estados/2016/06/12/declaran-yunes-linares-gobernador-electo-de-veracruz>

¹² <http://www.chihuahua.gob.mx/javier-corr-al-jurado>

¹³ <http://www.tamaulipas.gob.mx/gobierno/gobernador/>

¹⁴ <http://qroo.gob.mx/qroo/biografia-del-gobernador>

¹⁵ <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2016/09/15/1117121>

¹⁶ <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2016/12/02/1131676>

gubernamental y reciben el mensaje de que deben optar por un cambio como el logrado por el *PAN* en diversas entidades federativas.

En efecto, si bien en el contenido de la propaganda no se advierte un llamado **expreso** al voto a favor del partido político denunciado, o abiertamente en contra de alguna otra fuerza política, ello no es obstáculo para concluir que la propaganda se realizó con el propósito de obtener un apoyo de la ciudadanía (de modo implícito).

Lo anterior, pues aun cuando en el spot denunciado no se promociona candidatura alguna a un cargo público, ni se hace alusión directa al desarrollo del proceso electoral, de la referencia a las entidades federativas donde ganó el *PAN* y con el mensaje de que ahora es el turno de los mexiquenses, resulta válido afirmar que está posicionándose frente al electorado como una opción política, cuyo contenido no es de carácter genérico y, por ende, propio de la propaganda que debe difundirse durante el periodo de campañas.

Esta inferencia se robustece con el hecho notorio y público de que las entidades que expresamente señala el *PAN* fue donde obtuvo triunfos electorales en elecciones de gobernadores. En este contexto, si bien es cierto que el mensaje implícito que se sugiere en la connotación de la propaganda puede admitir diversas interpretaciones, según el intérprete o destinatario, esta Sala Especializada considera que, en el caso, puede válidamente suponerse que las frases *“Llegó el momento de cambiarlos. Como en Veracruz, Chihuahua, Tamaulipas, Quintana Roo, Durango y Aguascalientes, cada día somos más. Llegó el momento de los mexiquenses. Con nosotros unidos la bola de gánsters sí se va. Recuperemos nuestro orgullo y tranquilidad.”* contenidas en los spots denunciados tienen el propósito de lograr un posicionamiento del instituto político denunciado.

Al respecto, como criterio orientador lo sostenido por esta Sala Especializada en los procedimientos identificados con las claves SRE-PSD-517/2015 y SRE-PSL-6/2016.

Además, como lo sostuvo la *Sala Superior* en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionadora SUP-REP-124/2015, es necesario apreciar

la propaganda en su conjunto, lo que en el presente caso denota que, dados los elementos gráficos visibles se permite distinguir el propósito de la propaganda, el cual escapa de los parámetros ordinarios de una propaganda genérica del instituto político.

Ello porque no se advierte que la propaganda tenga el sólo propósito de presentar al instituto político o transmitir un mensaje neutro de una campaña informativa del partido.

Por el contrario, los elementos en su conjunto permiten advertir que la naturaleza de la propaganda es distinta a la genérica, por tanto no se ajusta a aquella que debiese ser difundida en el periodo de intercampana del proceso electoral del Estado de México.

24 De esta manera, se considera que una visión integral de los elementos contenidos en el spot en sus versiones de radio y televisión lleva a estimar que no se reduce a ejercer la libertad de expresión y de informar a la ciudadanía como lo manifestó la parte involucrada en su comparecencia por escrito a la audiencia de pruebas y alegatos.

Ahora bien, aun cuando el *PAN* señaló en su escrito de alegatos que la *Sala Superior* emitió un pronunciamiento en el SUP-REP-34/2017 en el sentido de que el contenido del spot no podía considerarse, en principio, como propaganda que pusiera en riesgo el uso de la pauta, no debe perderse de vista que el análisis realizado por la citada Sala a la procedencia de las medidas cautelares y por ende, un análisis preliminar, tal como se sostiene en la referida resolución.

En esas condiciones, dado el contexto en que se emitió la propaganda denunciada, se considera que transgrede la normativa electoral, en tanto que su contenido rebasa los límites constitucional y legalmente establecidos al implicar la transmisión de propaganda distinta a la genérica para el periodo de intercampanas, lo que se traduce en un uso indebido de la pauta.

V. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Una vez que se ha determinado la existencia de la infracción, procede establecer 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, además si la conducta fue reiterada.

25

Para tal efecto, esta Sala Especializada estima procedente retomar la tesis histórica S3ELJ 24/2003, de rubro “**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**”, que sostenía que la determinación de la falta puede calificarse como **levísima, leve o grave**, y, en este último supuesto, como grave ordinaria, especial o mayor, lo que corresponde a una condición o paso previo para estar en aptitud 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.

Ello en virtud de que ha sido criterio reiterado de la *Sala Superior* en diversas ejecutorias,¹⁷ que la calificación de las infracciones obedezca a dicha clasificación.

Por lo tanto, para una correcta individualización de la sanción, en primer lugar es necesario determinar si la falta a calificar es: **i) levísima, ii) leve o iii) grave**, y si se incurre en este último supuesto, precisar si la gravedad es de carácter **ordinaria, especial o mayor**.

¹⁷ En los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-45/2015** y acumulados, **SUP-REP-57/2015** y acumulados, **SUP-REP-94/2015** y acumulados, **SUP-REP-120/2015** y acumulados, **SUP-REP-134/2015** y acumulados, **SUP-REP-136/2015** y acumulados y **SUP-REP-221/2015**.

Adicionalmente, es menester precisar que cuando se establece un mínimo y un máximo de la sanción a imponer, se deberá proceder a graduar la misma atendiendo a las circunstancias particulares del caso.

Al respecto, una vez que ha quedado demostrada la infracción a la normativa electoral por parte del *PAN*, se procede a imponer la sanción correspondiente, en términos de lo dispuesto en el artículo 456, párrafo 1, inciso a) de la *Ley Electoral*, el cual prevé que cuando se trate de infracciones cometidas por los **partidos políticos**, se podrá imponer entre otras, amonestación pública, multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente¹⁸, según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda.

Para determinar la sanción respectiva, se deberán tomar en cuenta las circunstancias que rodearon la conducta contraventora de la norma, establecida en el artículo 458, párrafo 5 de la *Ley Electoral*, tomando en consideración los siguientes elementos:

26

1. Bien jurídico tutelado. Por lo que respecta a la infracción imputada al *PAN*, consistente en el uso indebido de la pauta, el bien jurídico tutelado es la equidad en la contienda, el cual podría verse vulnerado ante el posicionamiento de un partido político en el periodo de intercampaña lo cual afectaría las condiciones de igualdad en que los partidos políticos deben competir en un proceso electoral.

2. Circunstancias de modo, tiempo y lugar

a) Modo. La irregularidad consistió en la difusión del promocional “Intercampaña Edomex”, con claves RV00198-17 (versión de televisión) y RA00213-17 (versión de radio) pautados por el *PAN* como parte de sus

¹⁸ Se debe precisar que, mediante reforma al párrafo primero, de la fracción VI, del Apartado A, del artículo 123 de la Constitución Federal, cuyo decreto se publicó el veintisiete de enero de dos mil dieciséis en el Diario Oficial de la Federación, el salario mínimo no podrá ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza.

De igual forma, en términos de los artículos segundo y tercero transitorios del decreto de reforma mencionado, todas las menciones al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en cualquier disposición jurídica, **se entenderán referidas a la Unidad de Medida y Actualización**. El valor inicial diario de la Unidad de Medida y Actualización será equivalente al que tenga el salario mínimo general vigente diario para todo el país.

prerrogativas para la etapa de intercampañas del proceso electoral en el Estado de México.

b) Tiempo. En autos se encuentra acreditado que tales promocionales tuvieron un total de 1,480 impactos durante el periodo del cinco al trece de marzo de dos mil diecisiete.

c) Lugar. Los promocionales se transmitieron en emisoras de radio y televisión correspondientes al Estado de México.

3. Singularidad o pluralidad de la falta. La conducta señalada no puede considerarse como una pluralidad de infracciones, porque se trata de una sola conducta infractora, es decir, el uso indebido de la pauta imputable al *PAN*.

4. Contexto fáctico y medios de ejecución. En el caso concreto, debe considerarse que la difusión del promocional materia del presente asunto, se verificó en radio y televisión, durante la etapa de intercampañas del proceso electoral que se celebra en el Estado de México.

5. Beneficio o lucro. No se acredita un beneficio económico cuantificable para el partido denunciado, en virtud de que se trata de la difusión de un promocional pautado por el *PAN*, en uso de su prerrogativa constitucional de acceso a los tiempos del Estado.

6. Intencionalidad. Al respecto, debe decirse que la conducta del *PAN* fue intencional, ya que dicho partido de manera directa pautó el promocional denunciado para ser transmitido en radio y televisión, como parte de su prerrogativa que le correspondía para el periodo de intercampaña, y por tanto, tenía pleno conocimiento del contenido de los promocionales pautados, lo cual permite concluir que tuvo la intención de que se transmitiera el promocional analizado.

A efecto de individualizar la sanción, se procede a tomar en cuenta los siguientes elementos:

Gravedad de la responsabilidad. A partir de las circunstancias en el presente caso, esta *Sala Especializada* estima que la infracción en que incurrió el *PAN* es **grave**

ordinaria, por lo que para la graduación de la falta se atiende a las siguientes circunstancias:

- Los promocionales materia de la controversia tuvieron un total de 1,480 impactos durante el periodo del cinco al trece de marzo de dos mil diecisiete.
- Se difundieron durante el periodo de intercampaña del actual proceso electoral del Estado de México.
- El bien jurídico tutelado es la equidad en la contienda, pues el posicionamiento de un partido político en el periodo de intercampaña afecta las condiciones de igualdad en que los partidos políticos deben competir en un proceso electoral.
- La conducta fue singular.
- La conducta fue generada de manera directa por el partido denunciado.
- La conducta implicó una vulneración al modelo de comunicación política previsto en la normativa constitucional y legal.
- De la conducta señalada no se advierte beneficio o lucro económico alguno.

28

Reincidencia. De conformidad con el artículo 458, párrafo 6, de la *Ley Electoral*, se considera reincidente quien ha sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere la propia Ley e incurre nuevamente en la misma conducta infractora, lo que en el presente caso no ocurre.¹⁹

Por tanto, tomando en consideración los elementos objetivos y subjetivos de la infracción, especialmente el bien jurídico tutelado, las circunstancias particulares del incumplimiento, así como la finalidad de las sanciones, que es la de disuadir la posible comisión de faltas similares en el futuro que también pudieran afectar los valores protegidos por la norma transgredida, se estima que lo procedente es imponer al *PAN*, una multa consistente en **1000 UMAS** (Unidad de Medida y Actualización)²⁰ de conformidad con el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción II de la *Ley Electoral*, lo que equivale a la cantidad de **\$75, 490 (SETENTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS NOVENTA PESOS 00/100 M.N.)**.

¹⁹ Sobre el particular, se toma como referencia la jurisprudencia 41/2010, cuyo rubro es: **“REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”**

²⁰ El diez de enero del dos mil diecisiete, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la actualización al valor de la Unidad de Medida y Actualización (UMA), cuyo valor actual a partir del primero de febrero de este año es de \$75.49 (setenta y cinco pesos con cuarenta y nueve centavos moneda nacional).

En este escenario, aun cuando las sanciones consistentes en amonestación pública, interrupción de la transmisión de propaganda política o electoral, y cancelación de su registro como partido político son medidas eficaces para la inhibición de conductas contrarias a Derecho; en el particular, dado que la falta implicó la actualización del ilícito de uso indebido de la pauta en detrimento del principio de equidad, se considera que tales correctivos no resultan idóneos para inhibir conductas como las acreditadas en el caso.

La amonestación pública resulta inadecuada en atención a que se realizó una utilización indebida de las referidas prerrogativas, de ahí que este tipo de sanción no corresponda a la gravedad de la conducta cometida; en tanto que, la interrupción de la transmisión de propaganda política o electoral o la cancelación de su registro como partido político, resultarían excesivas y desproporcionadas atento a las circunstancias específicas que rodearon la infracción.

De tal forma, en concepto de esta *Sala Especializada*, al tomar en consideración los bienes jurídicos protegidos y que las conductas se calificaron como de grave ordinaria, el instituto político debe ser sujeto de una sanción acorde a las circunstancias particulares del incumplimiento a la ley.

Asimismo, en modo alguno se considera excesiva y desproporcionada pues el *PAN* está en posibilidad de pagarla, dado que dicho partido político recibirá como prerrogativa de financiamiento público local para actividades ordinarias en el ejercicio 2017, la cantidad de **\$86,027,442.16 (OCHENTA Y SEIS MILLONES VEINTISIETE MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y DOS PESOS 16/100 M.N.)** y por tanto la cantidad impuesta como sanción, equivale al **0.087%** de la ministración anual referida, o bien, a un **1%** respecto a una ministración mensual de dos mil diecisiete.²¹

Siendo oportuno señalar que el pago de la sanción impuesta deberá realizarse en la Dirección Ejecutiva de Administración u órgano equivalente del Instituto Electoral Local, dentro de los quince días siguientes a que esta sentencia quede firme, y en caso de incumplimiento, dicho organismo podrá actuar conforme a sus atribuciones y facultades.

²¹ Dicha información se invoca como un hecho notorio en atención a que obra en el expediente resuelto por esta Sala Especializada, identificado con la clave SER-PSC-34/2017.

En ese sentido, se deberá remitir copia certificada de la presente determinación al Organismo Público Electoral Local del Estado de México, para los efectos legales a que haya lugar.

Finalmente, para la publicidad de las sanciones que se imponen, la presente ejecutoria deberá publicarse, en su oportunidad, en la página de Internet de esta *Sala Especializada*, en el Catálogo de Sujetos Sancionados en los Procedimientos Especiales Sancionadores.

V. CONSIDERACIONES RESPECTO AL INCUMPLIMIENTO DE MEDIDAS CAUTELARES.

En el caso, las personas morales que fueron emplazadas se citan a continuación:

30

CONDUCTA	SUJETO	PRECEPTOS LEGALES
2. Incumplimiento a lo ordenado por la Comisión de Quejas y Denuncias del INE a través del acuerdo ACQyD-INE-36/2017.	1. Cadena Radiodifusora Mexicana, S.A. de C.V. concesionaria de las emisoras XEQ-AM-940, XEW-AM-900 y XEX-AM-730; 2. Cadena Tres I, S.A. de C.V., concesionaria de XHCTTO-TDT-CANAL 14; 3. Ultradigital Toluca, S.A. de C.V., concesionaria de XHZA-FM-101.3; 4. Universidad Autónoma Chapingo, concesionaria de XEUACH-AM-1610; 5. Radio Aro, A.C., concesionaria de XHARO-FM-104.5; 6. Publicidad Comercial de México, S.A. de C.V., concesionaria de XECO-AM-1380; 7. XEWF, S.A., concesionaria de XEWF-AM-540.	Incumplimiento a medidas cautelares: Artículos 447, párrafo 1, inciso e); 452, párrafo 1, inciso e), de la Ley Electoral; 40, párrafo 4, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral,

Tratándose de las medidas cautelares, la normativa aplicable señala que el *INE* es la autoridad encargada, mediante procedimientos expeditos, de investigar las infracciones e integrar el expediente para someterlo al conocimiento y resolución

del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.²²

Asimismo, se dispone que en el procedimiento, podrá imponer, entre otras medidas cautelares, la orden de suspender o cancelar de manera inmediata las transmisiones en radio y televisión, de conformidad con lo que disponga la ley.

En ese sentido, si dentro del plazo fijado para la admisión de la queja o denuncia, la Unidad de lo Contencioso valora que deben dictarse medidas cautelares lo propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias para que ésta resuelva en un plazo de veinticuatro horas lo conducente, a fin de lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la ley.

De ahí que, los procedimientos para la atención de las solicitudes de medidas cautelares tienen como finalidad prevenir daños irreparables en las contiendas electorales, haciendo cesar cualquier acto que pudiera entrañar una violación o afectación a los principios o bienes jurídicos tutelados en materia electoral.²³

En el presente caso, en virtud de que la *Dirección Ejecutiva de Prerrogativas* detectó que las medidas cautelares fueron dictadas el ocho de marzo y se detectaron impactos en días posteriores, incluso hasta el trece de marzo, emplazó a las personas morales referidas en los antecedentes del presente juicio por el presunto incumplimiento a las medidas cautelares dictadas por la Comisión de Quejas y Denuncias, sin embargo, el dieciséis de marzo, en el expediente SUP-REP-34/2017, 2017 la *Sala Superior* determinó revocar el acuerdo de adopción de las medidas cautelares.

En tales circunstancias, esta *Sala Especializada* considera que en el presente asunto no se actualiza el incumplimiento de medida cautelar pues si bien la Comisión de Quejas y Denuncias determinó la procedencia y ordenó suspender la transmisión de del promocional denunciado, posteriormente, la *Sala Superior* ordenó revocar las medidas cautelares porque de un estudio preliminar consideró

²² Artículos 41, base III, Apartado D, de la Constitución Federal; 468, numeral 4, de la Ley General; así como 4, numeral 2, y 7, numeral 1, fracción XVII, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE.

²³ En estrecha relación con lo anterior, el numeral 443, inciso b, de la Ley General establece que constituye una infracción de los partidos políticos, el incumplimiento de las resoluciones o acuerdos que son emitidos por el INE.

una indebida valoración por parte de la autoridad responsable.

En ese sentido, no se actualiza el incumplimiento a la medida cautelar, porque el acto de autoridad administrativa que ordenó la suspensión, dejó de tener efectos, debido a que la *Sala Superior* revocó esa orden, esto es, el acuerdo cuyo incumplimiento se denuncia dejó de tener efectos jurídicos, de tal modo que todos los actos derivados del mismo también dejaron de tener eficacia y por tanto, de ser exigibles, de ahí que en el caso no se actualice el incumplimiento alegado.

En razón de lo anterior se:

RESUELVE

PRIMERO. Se determina la **existencia** de la infracción de uso indebido de la pauta en intercampañas, atribuida al Partido Acción Nacional, en los términos de la presente resolución.

32

SEGUNDO. Se le impone al Partido Acción Nacional, una multa de mil UMAS (Unidad de Medida y Actualización), lo que equivale a la cantidad de **\$75, 490 (SETENTA Y CINCO MIL CUATROCIENTOS NOVENTA PESOS 00/100 M.N.)**, misma que deberá hacerse efectiva a partir del mes siguiente a que cause ejecutoria esta sentencia.

TERCERO. Se determina la **inexistencia** de la infracción de incumplimiento a la medida cautelar, que se atribuyó a **Cadena Radiodifusora Mexicana, S.A. de C.V.** concesionaria de las emisoras XEQ-AM-940, XEW-AM-900 y XEX-AM-730; **Cadena Tres I, S.A. de C.V.**, concesionaria de XHCTTO-TDT-CANAL 14; **Ultradigital Toluca, S.A. de C.V.**, concesionaria de XHZA-FM-101.3; **Universidad Autónoma Chapingo**, concesionaria de XEUACH-AM-1610; **Radio Aro, A.C.**, concesionaria de XHARO-FM-104.5; **Publicidad Comercial de México, S.A. de C.V.**, concesionaria de XECO-AM-1380; y **XEWF, S.A.**, concesionaria de XEWF-AM-540, en los términos de la presente resolución.

CUARTO. En su oportunidad, 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 la normativa aplicable.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación que corresponda.

Así lo resolvieron, por **mayoría de votos**, de los magistrados que integran el pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el **voto particular** de la Magistrada Gabriela Villafuerte Coello, ante el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CLICERIO COELLO GARCÉS

MAGISTRADA

MAGISTRADA

33

**MARÍA DEL CARMEN CARREÓN
CASTRO**

GABRIELA VILLAFUERTE COELLO

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

**FRANCISCO ALEJANDRO CROKER PÉREZ
VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA GABRIELA
VILLAFUERTE COELLO, EN RELACIÓN CON EL TEMA DEL
INCUMPLIMIENTO DE LA MEDIDA CAUTELAR RELATIVA AL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SRE-PSC-50/2017.**

Como juzgadora de un órgano colegiado, las normas legales y reglamentarias²⁴ me permiten realizar posiciones diferenciadas en las sentencias que emitimos.

Con este permiso legal explicaré las razones por las cuales comparto el sentido del proyecto que sustentan mi compañera y compañero de Sala en la sentencia

²⁴ En términos de lo previsto en el artículo 48 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

SRE-PSC-50/2017

del procedimiento especial sancionador **SRE-PSC-50/2017**, respecto al uso indebido de la pauta; sin embargo, **me aparto** respecto al estudio y conclusión a la que se arriba sobre el incumplimiento de medidas cautelares.

En este asunto, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral determinó emplazar a siete concesionarias²⁵; porque advirtió que no obstante la orden de bajar los spots, decretada por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, continuaron con la difusión de los promocionales motivo de queja.

La medida cautelar es una figura jurídica creada para evitar que se puedan causar daños irreparables con motivo del tiempo que transcurre entre la interposición de la queja o denuncia y la sentencia que resuelva el fondo.

34

Cuando se analizan los actos denunciados para la emisión de la suspensión, la autoridad, en este caso, la Comisión de Quejas y Denuncias, se asoma o estudia en forma preliminar la posible afectación o no a normas electorales.

En el caso, acorde a este ejercicio de ponderación preventivo, la autoridad administrativa valoró si concedía o no la medida cautelar; con esta facultad la estimó procedente, por tanto, ordenó bajarlos en un plazo máximo de veinticuatro horas contadas a partir de su notificación.

A fin de privilegiar la naturaleza de la medida cautelar y el efecto que tiene en el procedimiento especial sancionador, es que, desde mi óptica, esta orden tenía que cumplirse.

Advierto, igual que mi compañera y compañero de Sala la existencia de la sentencia de la Sala Superior en este tema (SUP-REP-34/2017), en donde, el dieciséis de marzo de dos mil diecisiete, consideró revocar aquella decisión.

Si bien, esta determinación es la **verdad definitiva y real sobre la legalidad de las medidas cautelares**, me parece que se debió analizar, en este asunto, si en el lapso de tiempo comprendido entre la primera orden de la autoridad

²⁵ Cadena Radiodifusora Mexicana, S.A. de C.V., Cadena Tres I, S.A. de C.V., Ultradigital Toluca, S.A. de C.V., Universidad Autónoma Chapingo, Radio Aro, A.C., Publicidad Comercial de México, S.A. de C.V., y XEWF, S.A.

administrativa (**ocho de marzo**) y su revocación por la Superioridad (**dieciséis de marzo**), los spots efectivamente se bajaron o seguían “al aire”.

Estoy consciente que en el procedimiento especial sancionador **SRE-PSC-40/2017** estuve de acuerdo en que no hubo incumplimiento, porque la Sala Superior ya se había pronunciado respecto a la legalidad del acuerdo de medidas cautelares.

En una nueva reflexión y ponderación, sobre la naturaleza y efectos de las medidas cautelares, me parece que debemos analizar, en cada caso, si se cumplen o no las determinaciones de la Comisión de Quejas y Denuncias.

Por estas razones, es que estimo pertinente formular **voto particular** sólo en el tema referente al incumplimiento de medidas cautelares.

MAGISTRADA

35

GABRIELA VILLAFUERTE COELLO