

PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: SRE-PSC-86/2017

DENUNCIANTE: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

DENUNCIADOS: PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y OTRO

MAGISTRADO PONENTE: CLICERIO COELLO GARCÉS

SECRETARIA: MARÍA CECILIA GUEVARA Y HERRERA

Ciudad de México, dos de junio de dos mil diecisiete.

SENTENCIA por la que se determina la **existencia** de la infracción de uso indebido de la pauta atribuida al Partido Revolucionario Institucional¹, únicamente respecto de tres de los promocionales de televisión materia de la denuncia, los denominados: *Pánuco Nidia King, Córdoba Luis Díaz, y Candidatas Veracruz*, en que se promueve a candidatos de coalición en la fase de campaña del proceso electoral de integrantes de Ayuntamientos en el Estado de Veracruz, ya que no señalan al partido responsable del mensaje y, por tanto, incumplen con uno de los elementos requeridos en el artículo 91 párrafo 4, de la Ley General de Partidos Políticos para este tipo de mensajes, no obstante que los tiempos utilizados los otorgó el PRI de su asignación individual en virtud de que forma parte de una coalición parcial.

ANTECEDENTES

A. Proceso electoral local en el Estado de Veracruz.

1. **Inicio.** El diez de noviembre de dos mil dieciséis inició el proceso electoral en Veracruz, para renovar doscientos doce ayuntamientos de los municipios que integran la referida entidad.

¹ En adelante: PRI.

2. **Precampaña, campaña y jornada.** La precampaña fue del cinco de febrero al doce de marzo de dos mil diecisiete². La campaña abarca del dos al treinta y uno de mayo y la jornada electoral será el cuatro de junio.

B. Procedimiento Especial Sancionador³

3. **Denuncia.** El doce de mayo, el Partido Acción Nacional⁴, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral⁵ denunció al PRI así como a la coalición que éste conforma con el Partido Verde Ecologista de México⁶ y que se denomina “Que Resurja Veracruz”⁷, creada para de postular candidatos a ediles en ciento setenta y siete municipios de la mencionada entidad.
4. Ello, porque, a decir del denunciante, en la difusión de los promocionales para televisión denominados: *Pánuco Nidia King*, *Córdoba Luis Díaz*, *Por Un Nuevo Comienzo* y *Candidatas Veracruz*, registrados con los folios RV00586-17, RV00588-17, RV00605-17 y RV00626-17, respectivamente; no se precisa qué partido es el responsable de dichos mensajes; lo que considera que puede generar confusión en el electorado. Al respecto, el PAN solicitó el dictado de medidas cautelares.
5. **Registro, admisión y diligencias de investigación.** El mismo doce de mayo, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral⁸ de la

² En adelante, los hechos en los que no se mencione el año deberá entenderse que acontecieron en dos mil diecisiete.

³ PES.

⁴ PAN.

⁵ INE.

⁶ PVEM.

⁷ Acorde a la modificación del Convenio de Coalición visible a foja XX del expediente, la coalición se conformó respecto de la elección de 177 municipios del Estado de Veracruz.

⁸ Unidad de lo Contencioso o autoridad instructora.

Secretaría Ejecutiva del INE, registró la denuncia⁹, la admitió a trámite y ordenó la realización de diligencias de investigación.

6. **Medidas cautelares.** En esa fecha también, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE declaró improcedentes las medidas cautelares, porque los promocionales de televisión materia de la denuncia, contienen elementos que identifican claramente al PRI, y a la Coalición que integra, denominada “Que Resurja Veracruz”, tanto en elementos visuales como auditivos; por tanto, consideró que no se generaba una confusión en el electorado.

7. **Recurso de revisión del PES¹⁰.** Inconforme con lo anterior, el PAN interpuso REP (**SUP-REP-101/2017**). El diecisiete de mayo, la Sala Superior de este Tribunal Electoral¹¹ **confirmó** la negativa de conceder las medidas cautelares, porque:
 - En los promocionales denunciados se identifica a la coalición, y a los partidos que la conforman.
 - Existen elementos auditivos que mencionan a la coalición.
 - Se precisa que los candidatos que aparecen en tres de los promocionales son candidatos de la coalición “Que Resurja Veracruz” y, así también se especifica a los partidos que la integran.
 - El promocional denominado “Por un nuevo Comienzo”, si bien no exhibe candidatos, hace referencia a la multimencionada Coalición y a los partidos que la forman.

8. **Emplazamiento y audiencia.** El dieciocho mayo se ordenó emplazar a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual tuvo verificativo el veintidós siguiente.

C. Actuaciones en la Sala Regional Especializada¹²

⁹ El expediente se radicó con el número **UT/SCG/PE/PAN/CG/119/2017**.

¹⁰ REP.

¹¹ Sala Superior.

¹² Sala Especializada.

9. **Recepción del expediente.** El veintidós de mayo, se recibió el expediente de mérito y se remitió a la Unidad Especializada para la Integración de los Expedientes de los Procedimientos Especiales Sancionadores de la Sala Especializada, para que revisara su integración¹³.
10. **Turno.** El uno de junio, el Magistrado Presidente acordó integrar el expediente **SRE-PSC-86/2017** y turnarlo a la ponencia a su cargo.
11. **Radicación.** En su oportunidad, se radicó el expediente y al no existir diligencias pendientes, se procedió a elaborar el proyecto de resolución.

CONSIDERACIONES

PRIMERA. Competencia

12. La Sala Especializada es competente para resolver el presente asunto, porque se trata de un procedimiento especial sancionador en el que se alega que un partido político y la coalición que integra para postular candidaturas de integrantes de determinados ayuntamientos, usaron indebidamente la pauta; ya que en diversos promocionales de televisión que se difundieron durante la campaña, no se identifica al partido responsable de los mismos.
13. Infracción que es de conocimiento exclusivo del ámbito federal, ya que tiene que ver con la administración del tiempo que corresponde al Estado en dichos medios de comunicación social, de conformidad con el artículo 41, base III, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁴.

¹³ Ello, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo General 4/2014, emitido por la Sala Superior.

¹⁴ Constitución Federal.

14. Lo anterior tiene fundamento en los artículos 41 Base III Apartado D y 99 párrafo cuarto fracción IX, de la Constitución Federal; 186 fracción III inciso h, 192 y 195 último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 470 párrafo 1 inciso a), 475, 476 y 477, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹⁵.

SEGUNDA. Controversia a resolver

15. La controversia consiste en determinar si como refiere el denunciante, la falta de identificación del partido responsable, en los mencionados promocionales que se difunden en la fase de campaña del proceso electoral de Veracruz, es contraria a lo establecido en el artículo 91 párrafo 4, de la Ley General de Partidos Políticos¹⁶ y, por tanto, configura la infracción de **uso indebido de la pauta**.
16. En su caso, de acreditarse la infracción, implicaría la contravención a los artículos 41 Base III apartado A, de la Constitución Federal; 159 párrafos 1 y 2, 443 párrafo 1 incisos a), h) y n), de la LEGIPE; 25 párrafo 1 incisos a) y u), y al citado 91 párrafo 4, de la Ley de Partidos.

TERCERA. Estudio de fondo

A. Acreditación de los hechos denunciados

17. Antes de analizar la legalidad o no de los hechos materia de la denuncia es necesario verificar su existencia, así como las circunstancias en que se realizaron, a partir de los medios de prueba relacionados con los mismos, que se encuentren en el expediente y que resulten pertinentes para acreditar tales hechos.

¹⁵ LEGIPE.

¹⁶ Ley de Partidos.

i. Relación de los medios de prueba y valoración legal

a. Aportados por el denunciante

18. En la queja el PAN solicitó se requiriera el informe pormenorizado a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partido Políticos del INE¹⁷, respecto del contenido y difusión de los promocionales para televisión materia de la denuncia, de los cuales indicó su denominación y folio: “Pánuco Nidia King”, RV00586-17, “Córdoba Luis Díaz”, RV00588-17, “Por un nuevo Comienzo”, RV00605-17 y “Candidatas Veracruz”, RV00626-17.

b. Aportados por autoridades electorales

19. Acta circunstanciada de doce de mayo, por la cual se certifica la página de internet aportada por el denunciante: <http://pautas.ife.org.mx/veracruz/index.html>, respecto de los cuatro promocionales, materia de la denuncia, de los cuales se describe el contenido.
20. Oficio OPELV/SE/0301/2017 signado por el Presidente del Consejo General del Instituto Electoral de Veracruz, por el cual remite en copia certificada:
- Convenio de coalición parcial de los partidos PRI y PVEM, bajo la denominación que “Que Resurja Veracruz”, y
 - La solicitud de modificación al citado convenio de coalición, aprobado mediante acuerdo OPLEV/CG091/2017.

c. Informes aportados por la Dirección de Prerrogativas

21. Impresión de la comunicación institucional instrumentada mediante el Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y

¹⁷ Dirección de Prerrogativas.

Televisión, en donde consta el Reporte de Vigencia de Materiales, relacionado con el periodo para el que fueron pautados los promocionales denunciados como se ilustra en la siguiente tabla:

N°	ACTOR POLÍTICO	FOLIO	VERSIÓN	PRIMERA TRANSMISIÓN	*ULTIMA TRANSMISIÓN
1	PRI	RV00586-17	"Pánuco Nidia King"	07/05/2017	17/05/2017
2	PRI	RV00588-17	"Córdoba Luis Díaz"	07/05/2017	13/05/2017
3	PRI	RV00605-17	"Por un nuevo Comienzo"	11/05/2017	17/05/2017
4	PRI	RV00626-17	"Candidatas Veracruz"	11/05/2017	17/05/2017

Al reporte se adjuntaron los testigos de grabación.

22. Sistema de Gestión DEPPP-2017-3486, de diecisiete de mayo, por el cual informa que el Sistema Integral de Verificación y Monitoreo generó el reporte de detecciones de los promocionales denunciados hasta la fecha del corte solicitado, en el que se obtuvo un total de dos mil trescientos tres (2,303) impactos, del siete al quince de mayo.

23. Sistema de Gestión DEPPP-2017-3486, de dieciocho de mayo, por el cual remite las estrategias de transmisión del PRI. Al reporte se adjuntaron los testigos de grabación.

d. *Aportados por el denunciado en atención a los requerimientos de la autoridad instructora.*

24. Escrito de doce de mayo, signado por el representante del PRI ante el Consejo General del INE, por el que aportó copias simples de:

- La Gaceta oficial Tomo CXCIV, de veinticuatro de febrero, número extraordinario TOMO II, mediante la cual se publicó el convenio entre el PRI y el PVEM para conformar la coalición denominada "Que Resurja Veracruz" y liga de internet <http://187.157.136.23/siga/doc/gaceta.php?id=616> respecto de la publicación de dicho convenio.

- Acuerdo OPLEV/CG091/2017 del Consejo General del Instituto Electoral de Veracruz, por el que se resuelve sobre la solicitud de modificación del convenio de coalición parcial presentada por el PRI y PVEM bajo la denominación “Que Resurja Veracruz” para el proceso electoral 2016-2017.

25. La relación de promocionales ofrecidos en la queja del PAN de los que aportó la liga electrónica, referidos en el apartado **a**, son **documentales privadas** por ser emitidas por un particular para su verificación. Esto en términos de los artículos 461 párrafo 3 inciso c) y 462 párrafos 1 y 3, de la LEGIPE.
26. Los medios de prueba mencionados en los apartados **b** y **c** son **documentales públicas**, pues se trata de documentos emitidos por autoridades electorales en ejercicio de sus funciones, de conformidad con los artículos 461 párrafo 3 inciso a), así como 462 párrafos 1 y 2, de la LEGIPE.
27. Cabe mencionar al respecto, que los informes rendidos por la Dirección de Prerrogativas se realizaron a través del Sistema Integral de Gestión, el cual constituye un programa electrónico de comunicación institucional entre las diversas áreas del INE, en el que se envían y reciben documentos electrónicos o mensajes de datos, con la utilización de una firma electrónica avanzada.
28. Asimismo, los testigos de grabación que la Dirección de Prerrogativas adjuntó a sus informes, cuentan con valor probatorio pleno, de conformidad con la jurisprudencia 24/2010, de rubro “MONITOREO DE RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TESTIGOS DE GRABACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENEN, POR REGLA, VALOR PROBATORIO PLENO”¹⁸.

¹⁸ Consultable en la página del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: www.te.gob.mx.

29. Por su parte, los medios de prueba referidos en el apartado **d** son **documentales privadas** allegadas en cumplimiento a lo requerido por la autoridad instructora, ya sea para dilucidar los hechos controvertidos o en defensa de la parte denunciada, de ahí que ostenten el carácter de indicios, cuyo valor dependerá de la relación probatoria que tengan con los demás elementos de convicción, conforme a los artículos 461 y 462, de la LEGIPE

ii. Objeción de pruebas

30. Antes de analizar y concatenar los medios de prueba referidos para establecer qué hechos se acreditan, es necesario pronunciarse sobre la objeción que respecto a éstos hizo el PRI, en su escrito de comparecencia a la audiencia de pruebas y alegatos¹⁹.
31. El referido partido político señaló que objetaba todas y cada una de las pruebas de manera general, en cuanto a su alcance y valor probatorio, en razón de que no se vulneró la normativa constitucional, ni la legal o reglamentaria, así que no se sustentaba la denuncia.
32. Es improcedente el planteamiento, porque no basta la simple objeción formal, sino que es necesario señalar las razones concretas en que se apoya la misma y aportar elementos idóneos para acreditarlas; situación que no acontece en el caso, por lo que la objeción no es susceptible de restar valor a las pruebas materia del cuestionamiento.

iii. Hechos acreditados

33. Una vez descritos los medios de prueba pertinentes para el caso que obran en el expediente y precisado el valor que ostentan

¹⁹ El artículo 24 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, precisa que las partes podrán objetar las pruebas ofrecidas durante la sustanciación del procedimiento, siempre y cuando lo hagan antes de la audiencia de desahogo; para lo cual, deberán indicar cuál es el aspecto que no se reconoce de la prueba o por qué no puede ser valorado positivamente por la autoridad.

individualmente conforme a la LEGIPE, lo procedente es identificar los hechos que se acreditan de su concatenación:

a. Realización de un convenio de coalición parcial

34. De la copia certificada del convenio de coalición y de la modificación al mismo, las cuales tienen valor probatorio pleno por ser documentos públicos no controvertidos en cuanto a su contenido y autenticidad, se acredita que:

- El doce de febrero, el PRI y PVEM, celebraron convenio de coalición parcial, la cual se denominó “Que Resurja Veracruz”, para la elección de ediles de los ayuntamientos de la mencionada entidad, documentos donde además, se precisó qué partido era el que postulaba propiamente al candidato en cada ayuntamiento.
- En principio en dicho convenio se postularon candidatos para ciento setenta y ocho (178) municipios de los doscientos doce (212) de la referida entidad y, posteriormente, por modificación al convenio, solamente quedaron coaligados para ciento setenta y siete (177) municipios; de los cuales se acordó que el PRI propondría a los candidatos de coalición que correspondieran, entre otros, a los municipios de Pánuco, Córdoba, Soledad de Doblado, Tlacolula y Tepatlaxco.

b. Existencia, pautado y transmisión de los promocionales denunciados

35. De conformidad con la información proporcionada por la Dirección de Prerrogativas, los promocionales de televisión materia de la denuncia que se identifican como *Pánuco Nidia King*, *Córdoba Luis Díaz*, *Por Un Nuevo Comienzo* y *Candidatas Veracruz*, se registraron con los

folios RV00586-17, RV00588-17, RV00605-17 y RV00626-17, respectivamente.

36. Dichos promocionales fueron **pautados por el PRI**, como parte de su prerrogativa de acceso al tiempo del Estado en medios de comunicación social, para **difundirse** en la fase de **campañás** del proceso electoral de Veracruz.
37. Ahora bien, por economía procesal y dada la naturaleza de los hechos que se relacionan con la infracción denunciada, el contenido del spot en sus versiones de radio y televisión se analizará al estudiar el caso en concreto.
38. Entonces, acreditados los hechos, corresponde verificar si los mismos configuran o no la infracción aludida por el PAN.

B. Análisis de la infracción

39. Se **actualiza** la infracción de **uso indebido de la pauta**, respecto de tres de los cuatro promocionales denunciados, transmitidos en televisión **en la pauta del PRI**, durante el periodo de campaña relativo a la renovación de Ayuntamientos en Veracruz, porque incumplen lo previsto en el artículo 91 párrafo 4, de la Ley de Partidos.
40. Ello, es así, porque los spots identificados como *Pánuco Nidia King*, *Córdoba Luis Díaz* y *Candidatas Veracruz*, a pesar de ser promocionales de candidato de coalición, no identifican al partido responsable del mensaje, como lo exige el referido artículo 91 párrafo
41. Por su parte, es **inexistente** la infracción respecto del spot titulado *Por Un Nuevo Comienzo*, porque de su análisis integral se advierte

que su contenido es de tipo electoral y, por tanto, no tiene que identificar al partido responsable del mensaje.

i. Marco normativo

Modelo de comunicación política electoral: acceso a los tiempos de radio y la televisión

42. La Constitución Federal reconoce en su artículo 41 que los partidos políticos son entidades de interés público, que tienen como fines: **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.
43. Para el logro de sus fines, los partidos políticos tienen, entre otras prerrogativas, el **uso de manera permanente de los medios de comunicación social**, de conformidad con lo dispuesto en la Base III del mencionado artículo constitucional.
44. En este tenor, el INE es la única autoridad encargada de la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio de ese derecho de los partidos nacionales, de acuerdo con lo establecido en el apartado A, de la citada base.
45. De manera complementaria, el Apartado B, de la Base III prevé que en las entidades federativas, el INE administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión, en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate.

46. Por su parte, el artículo 116 fracción IV inciso i), de la Constitución Federal prescribe que en materia electoral las Constituciones y leyes de los Estados garantizarán que los partidos políticos accedan a la radio y la televisión, conforme a las normas establecidas en el referido Apartado B, de la Base III, del artículo 41 de la propia Carta Magna.
47. Asimismo, el artículo 159, de la LEGIPE dispone que los partidos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social y precisa los supuestos para acceder a dicho derecho.
48. Este acceso de los partidos al uso permanente a los medios de comunicación social y el reconocimiento del INE como autoridad única para la administración del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión, es el **eje rector del modelo de comunicación política**, previsto desde la reforma constitucional electoral de dos mil siete.
49. Así, la Sala Superior ha precisado que el **modelo de comunicación política electoral**, implica el acceso **equitativo** a los medios de comunicación social, a fin de generar un equilibrio racional entre las distintas fuerzas políticas de manera que ningún instituto político tenga una exposición desmedida frente al electorado.
50. Desde la perspectiva de esta Sala Especializada, ese modelo de comunicación constituye un sistema de principios constitucionales y normas a las que debe sujetarse el intercambio de ideas políticas, en el tiempo de radio y de televisión administrado por el INE, cuyo objeto es fijar las bases para que sea equitativa, pero sin implique restricciones injustificadas a la libertad de expresión de los participantes²⁰.

²⁰ En el procedimiento especial sancionador de órgano central SRE-PSC-15/2016.

51. De manera que, está diseñado para que ciudadanos, candidatos partidistas o independientes, partidos, medios de comunicación y autoridades entablen un diálogo o debate público en el que se escuchen todas las voces de forma equilibrada y plural, en la radio y la televisión, respetando parámetros constitucionales y legales²¹.

Acceso a medios de comunicación de las coaliciones

52. En el artículo 167 párrafo 2 inciso b), de la LEGIPE se prevé que tratándose de partidos políticos que formen **coaliciones parciales** o flexibles, cada uno de éstos accederá a su respectiva prerrogativa en radio y televisión ejerciendo sus derechos por separado y que en el convenio de coalición se establecerá la distribución de tiempo para los candidatos de coalición y para los de cada partido²².
53. En consonancia con lo anterior debe interpretarse el artículo 174, que establece que cada partido decidirá la asignación entre las campañas que comprenda cada proceso electoral local, de los mensajes de propaganda en radio y televisión a que tenga derecho.
54. En cuanto a la forma y los términos en que los partidos políticos pueden acceder a este derecho, destaca para el caso, lo dispuesto en el artículo 25, de la Ley de Partidos, en su inciso d), establece como obligación de los partidos políticos, la de ostentar la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados.

²¹ Parámetros tales como: Que el acceso a radio y televisión no dependa del dinero y que garantice que todos los aspirantes a ocupar cargos públicos puedan entablar comunicación con la ciudadanía, para que ésta conozca, a su vez, las distintas propuestas y plataformas electorales, y en consecuencia se fomente la emisión de un voto informado.

Que en la propaganda de los partidos y candidatos se abstengan de utilizar expresiones que calumnien, para incrementar la calidad de un debate auténtico y evitar la polarización de los receptores de los mensajes políticos a través de hechos o delitos falsos.

²² Asimismo, el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, emitido por el Consejo General del INE, en su artículo 16 párrafo 1 inciso c) señala que de acuerdo al citado numeral 167 párrafo 2, de la LEGIPE, cuando se trata de coaliciones parciales, *“cada partido coaligado accederá a su respectiva prerrogativa en radio y televisión, ejerciendo sus derechos por separado”*, en los términos de la normativa electoral.

55. Mientras que el artículo **91**, de la citada ley prevé en su **párrafo 3** que las coaliciones les será otorgada la prerrogativa de acceso a los tiempos del Estado en los términos de la LEGIPE²³, los requisitos que deberá contener el convenio de coalición, entre los que se encuentra, en su **párrafo 4**, la obligación de que ***“en todo caso, los mensajes en radio y televisión que correspondan a candidatos de coalición deberán identificar esa calidad y el partido responsable del mensaje”***.
56. Por otro lado, el artículo 443 párrafo 1 incisos a) y n), de la LEGIPE señala como infracciones de los partidos políticos, el incumplimiento de las obligaciones señaladas en esa Ley, y en las demás disposiciones aplicables, así como la comisión de cualquier otra falta de las previstas en la normativa aplicable.

ii. Estudio del caso concreto

57. El denunciante adujo en su escrito de queja, que la difusión de los promocionales materia de la denuncia, podría dar lugar al uso indebido de la pauta, pues en su propaganda electoral difundida en televisión se omitió identificar al partido emisor del mensaje, como lo señala el numeral 4, del artículo 91, de la Ley de Partidos.
58. Al respecto, en **primer lugar**, cabe precisar que como se observó en el apartado de acreditación de los hechos, los promocionales referidos **fueron pautados por el PRI**, como parte de su prerrogativa individual de acceso a radio y televisión, para la etapa de campañas del proceso electoral en Veracruz.

²³ En ese sentido, en la cláusula décima cuarta del convenio de coalición celebrado entre el PRI y PVEM, las partes convinieron que en cuanto a la distribución del tiempo de acceso a radio y televisión, se sujetarían al referido artículo 167 párrafo 2 inciso b), de la LEGIPE; el 91 párrafo 3, de la Ley de Partidos y el 16 párrafo 1 inciso c), del Reglamento de Radio y Televisión.

59. Asimismo, debe decirse que el tipo de coalición que conformó con el PVEM es de carácter **parcial**, acorde con lo establecido en el artículo 167 párrafo 2 inciso b), de la LEGIPE, que establece expresamente que tratándose de coaliciones parciales, cada partido coaligado accederá a su respectiva prerrogativa en radio y televisión ejerciendo sus derechos por separado²⁴.
60. Por tanto, cada partido mantiene en lo individual los tiempos que se le asignan en radio y televisión, de manera que si un partido destina sus tiempos a candidatos de coalición parcial debe señalar quién es el responsable de la pauta, conforme a lo previsto en el artículo 91 párrafo 4, de la Ley de Partidos.
61. Por ello, la infracción que se denuncia solo puede ser atribuida a dicho partido y no así a la Coalición denominada “Que Resurja Veracruz”, pues estos promocionales corresponden al tiempo individual del PRI, y éste puede disponer de los mismos, incluso destinarlos a los candidatos de la coalición parcial que conforma o difundir en ellos mensajes para solicitar el voto en términos generales, siempre y cuando, se ajuste a los parámetros exigidos por la normativa electoral en cada caso.
62. Preciado lo anterior, en **segundo término**, este órgano jurisdiccional determina que **se actualiza la infracción de uso indebido de la pauta atribuible al PRI** respecto de tres de los cuatro promocionales materia de la denuncia porque no identifican al partido responsable del mensaje.
63. El artículo 91 párrafo 4, de la Ley de Partidos prevé el supuesto expreso que refiere que cuando se pauten **promocionales que**

²⁴ Además, la anterior situación fue reconocida por el PRI y el PVEM, en la cláusula décima cuarta del convenio de coalición parcial; donde también se estableció que cada partido sería responsable de la producción de los materiales difundidos.

correspondan al candidato de la coalición, éstos deben contar con los siguientes elementos: **i)** identificar esa calidad e **ii)** identificar al partido responsable del mensaje. Por tanto, no se requiere necesariamente la presencia de esos elementos en todos los promocionales.

64. En el caso, como se dijo, con base en los elementos de prueba pertinentes que obran en el expediente, entre ellos, el contenido de los spots materia de denuncia y el informe de la Dirección de Prerrogativas, se tiene que, dada la naturaleza de la coalición parcial, los spots fueron pautados por el PRI, de manera individual, para ser transmitidos en televisión durante la campaña del proceso electoral que se desarrolla en Veracruz.

65. En este orden de ideas, se estudian las **características de los promocionales** que fueron transmitidos en televisión y que son materia de la denuncia.

Contenido de los spot

a. “Pánuco Nidia King”

RV00586-17	
AUDIO	IMAGEN REPRESENTATIVA
<p>Voz Nidia Icela King Valladares: En el Estado de Veracruz, vamos por un nuevo comienzo, Pánuco es parte de ello, promoveré proyectos que propicien el desarrollo urbano y rural de manera conjunta más y mejores servicios, creación de espacios públicos recreativos, y lo más importante, seguridad para nuestras familias.</p> <p>Soy Nidia King candidato de la Coalición “Que Resurja Veracruz”. Este cuatro de junio: ¡cuento contigo!</p>	

RV00586-17	
AUDIO	IMAGEN REPRESENTATIVA
	 <p>CANDIDATO DE LA COALICIÓN</p>  <p>MTRA. NIDIA QUE RESURJA K I N G P Á N U C O VERACRUZ</p> <p>FOR UN NUEVO COMIENZO</p> <p><small>CANDIDATO A PRESIDENTE MUNICIPAL COALICIÓN PRI - PSM</small></p>


b. “Córdoba Luis Díaz”

RV00588-17	
AUDIO	IMAGEN REPRESENTATIVA
<p>Voz “Ale”: <i>El Doctor me dio el regalo más bonito que he recibido, mi sonrisa y la de mi familia, a muchos nos ha operado sin costo y de buena voluntad, jeso dice todo de él!</i></p>	 <p>ALE</p> <p>El Doctor me dio el regalo más bonito que he recibido</p>
<p>Voz “Thalía”: <i>Mi papá es un hombre honesto, dedicado a la familia y su trabajo, admiro su generosidad y cómo disfruta ayudar a las personas, sin esperar nada a cambio.</i></p>	 <p>THALÍA</p> <p>admiro su generosidad y cómo disfruta ayudar a las personas</p>
<p>Voz Doctor Luis Díaz Barriga: <i>Soy el Doctor Luis Díaz Barriga, al igual que tú, quiero que resurja Córdoba. Unidos podemos recuperar el orgullo cordobés.</i></p>	 <p>DR. LUIS DÍAZ BARRIGA PRESIDENTE MUNICIPAL CÓRDOBA</p> <p>al igual que tú, quiero que resurja Córdoba</p>



c. “Candidatas Veracruz”

RV00626-17	
AUDIO	IMAGEN REPRESENTATIVA
<p>Voz Renato Alarcón Guevara: <i>Los jóvenes son el presente y el futuro de Veracruz.</i></p>	
<p>Voz Ximena Rodríguez Utrera: <i>En nuestros municipios debemos promover más y mejores oportunidades de empleo, que contribuyan al desarrollo profesional de la juventud.</i></p>	
<p>Voz Abigail Landa: <i>Debemos impulsar incentivos y becas que les permitan seguir adelante.</i></p>	
<p>Voz Luz del Carmen Hernández: <i>Acciones que mejoren la producción del campo, consolidando así la economía local.</i></p>	

<p>Voz Renato Alarcón Guevara: <i>Con entrega y voluntad, en Veracruz vamos por un nuevo comienzo.</i></p> <p>Voz en off mujer: <i>Coalición “Que Resurja Veracruz”.</i></p>	
--	--

d. “Por un nuevo Comienzo”

RV00605-17	
AUDIO	IMAGEN REPRESENTATIVA
<p>Voz en off mujer: <i>En Veracruz merecemos un nuevo comienzo.</i></p> <p><i>Convertiremos la diversidad en oportunidad, nadie debe detenernos.</i></p> <p><i>Vamos de la mano en la construcción de nuestro futuro. Corregir, construir, mostrar de lo que somos capaces, Con entrega y voluntad hagamos lo necesario para empezar de nuevo. Necesitamos volver a creer. Veracruz eres tú. Vamos de la mano por un nuevo comienzo. Coalición “Que Resurja Veracruz”.</i></p>	 <p>Corregir, construir, mostrar de lo que somos capaces</p> <p>En Veracruz, merecemos un nuevo comienzo</p> <p>Con entrega y voluntad, hagamos lo necesario, para empezar de nuevo</p>

RV00605-17	
AUDIO	IMAGEN REPRESENTATIVA

66. Del contenido de los cuatro promocionales transcritos se puede advertir que hay dos tipos: tres que fueron pautados como de candidato de coalición y uno que fue pautado como electoral genérico.

Promocionales de candidato de coalición

67. Son los tres promocionales cuyo contenido se plasmó en los apartados a, b. y c, y que se denominan: *Pánuco Nidia King*, *Córdoba Luis Díaz* y *Candidatas Veracruz*, respectivamente, donde aparecen los candidatos: Nidia King, Luis Díaz Barriga, Renato Alarcón Guevara, Ximena Rodríguez Utrera, Abigail Landa y Luz del Carmen Hernández; quienes hablan sobre acciones sobre ciertos tópicos como desarrollo urbano y rural, espacios públicos recreativos, oportunidades de empleo, becas, producción del campo.
68. Los candidatos, en los respectivos promocionales, proponen acciones concretas como promover más y mejores oportunidades de empleo, que contribuyan al desarrollo, mejoren la producción del campo, entre otros.
69. Además, de la relación entre la información contenida en los spots y el convenio de coalición parcial atinente, se puede advertir que Nidia King, Luis Díaz Barriga, Renato Alarcón Guevara, Ximena Rodríguez Utrera, Abigail Landa y Luz del Carmen Hernández, son candidatos a presidente municipal de los ayuntamientos de Córdoba, Pánuco,

Soledad de Doblado, Tepatlaxco y Tlacolulan, respectivamente; los cuales acorde al referido convenio son postulados por el PRI.

70. Con los elementos aludidos, dado que podemos afirmar que dichos promocionales pautados por el PRI, de manera individual, en su prerrogativa de acceso a medios, **son spots destinados a candidatos de la Coalición**, están en el supuesto expreso del artículo 91 párrafo 4, de la Ley de Partidos.
71. Por tanto, deben cumplir con los parámetros que para tal efecto establece el propio artículo, es decir, identificar la calidad de candidato de coalición y al partido responsable del mensaje, elemento este último, materia de la denuncia.
72. En ese sentido, del análisis integral del contenido audiovisual de los promocionales aquí analizados se advierte que no cumplen con el requisito de identificar al PRI quien los pautó, como el responsable del mensaje.
73. Se afirma lo anterior, porque, aunque los promocionales señalan que Nidia King, Luis Díaz Barriga, Renato Alarcón Guevara, Ximena Rodríguez Utrera, Abigail Landa y Luz del Carmen Hernández, son candidatos de la coalición denominada “Que Resurja Veracruz” y además identifican los logotipos de los partidos que la integran (PRI y PVEM); lo cierto es que no se indica cuál es el partido responsable del mensaje.
74. Omisión que incumple uno de las dos obligaciones impuestas en el artículo 91 párrafo 4, de la Ley de Partidos porque, en los spots pautados por una coalición parcial para promocionar a un candidato de esa coalición, para señalar al partido responsable del mensaje, no basta que identifique el nombre de la coalición o que se indiquen los logotipos de los partidos que la integran, porque esto es insuficiente

para conocer al instituto político que se encarga del promocional y que aporta sus tiempos en lo individual, por lo que se requiere la identificación expresa del partido que pautó.

75. La razón de contener de manera expresa en los spots, al partido emisor del mensaje es para brindar certeza respecto a la información político electoral que se difunde por un instituto político en específico y así, el electorado pueda ejercer un voto razonado e informado. Esto, cuando estamos en promocionales de un partido que se aportan a un candidato de coalición, como ocurre en el presente asunto.
76. En las relatadas consideraciones, es **existente** la infracción consistente en uso indebido de la pauta imputable al PRI, por incumplimiento a lo establecido en el artículo 91 párrafo 4, de la Ley de Partidos, al no identificar al PRI como responsable del mensaje.

Promocional de tipo electoral genérico

77. Ahora bien, por lo que hace al spot cuyo contenido se asentó en el apartado d., titulado *Por un nuevo comienzo*, dadas sus características no le es aplicable el supuesto expreso del artículo 91 párrafo 4, de la Ley de Partidos; ya que **no se trata de un spot de candidato de coalición**, sino un promocional que invita al voto de manera genérica y, por tanto, en este caso no existe obligación de que se cumpla con los extremos del referido precepto, como lo pretende el actor.
78. Ello, porque presenta imágenes gráficas del Estado de Veracruz y menciona frases que aluden a tópicos como: convertir la adversidad en oportunidad, a la construcción del futuro; corregir, construir, mostrar de lo que es capaz la gente y empezar de nuevo; para terminar el spot con la locución: “Coalición que resurja Veracruz”.

79. Además, al final del mismo se pueden observar los logotipos de los partidos coaligados y las frases “Coalición que Resurja Veracruz” y “Vota este 4 de junio”, como se advierte de la imagen:



80. En esas circunstancias se trata de un mensaje de tipo electoral, donde se solicita el voto a favor de la Coalición, a la que se presenta como oferta política, sin que se destine a un candidato de coalición en específico, por tanto, no estamos en el supuesto expreso que regula el citado artículo 91 párrafo 4, de la Ley de Partidos.
81. Es decir, en su contexto el mensaje contiene una forma de comunicación política persuasiva para obtener el voto del electorado. Sin que en todos los supuestos deba aparecer el candidato de coalición, pues el instituto político, como parte de una coalición parcial, dispone del tiempo que le corresponde de manera individual, y hace uso de sus prerrogativas conforme a su libertad configurativa y libre autodeterminación, dentro de los parámetros legales.
82. Esto de conformidad con lo previsto en el referido artículo 167 párrafo 2 inciso b, de la LEGIPE, que establece que cada uno de los institutos políticos accederá a su respectiva prerrogativa en radio y televisión ejerciendo sus derechos por separado y, por tanto, en ejercicio de su facultad de autodeterminación, elige el contenido de sus promocionales.
83. Así que en el caso, el PRI al pautar este spot decidió que no fuera de candidato de coalición sino de tipo electoral genérico, por lo que no

existe obligación de cumplir con el elemento relativo a identificar al responsable del mensaje.

84. Ahora bien, no obstante lo anterior, para fines informativos, el spot señala a los partidos integrantes de la Coalición “Que resurja Veracruz”, es decir, al PRI y al PVEM, a quienes se presenta con sus respectivos logotipos.
85. Con base en lo razonado, puede decirse que está dentro de los parámetros legales, sobre todo, que no existe alguna disposición normativa que determine para los partidos o coaliciones, la forma en que deben establecer su contenido de tipo electoral, como por ejemplo, la forma de invitar al electorado para votar a su favor²⁵.

CUARTA. Responsabilidad, calificación e individualización de la sanción

Responsabilidad

86. En el considerando anterior se estableció que se actualiza la infracción a la normativa electoral por uso indebido de la pauta, porque en tres promocionales que se pautaron como de candidato de coalición, no se identifica al responsable del mensaje.
87. Dicha situación implica transgresión del PRI al artículo 91 párrafo 4, de la Ley de Partidos en relación con 25 párrafo 1 incisos a) y u) del mismo ordenamiento y 443 párrafo 1 incisos a), h) y n), de la LEGIPE.

Calificación e individualización

²⁵ Así, cuando bajo la apariencia de buen derecho, la Sala Superior emitió la sentencia del SUP-REP-85/2017, al analizar el tema de centralidad de la candidatura, precisó que debe entenderse en el sentido de que el spot dé a conocer o presentar a la ciudadanía una candidatura registrada ya sea a través de la imagen del candidato, o bien, mediante la identificación de su nombre, propuestas de campaña, ideología, o plataforma electoral de los institutos políticos que lo postulan, pues esa es precisamente la finalidad de las campañas electorales. Por ello, resulta viable que en la propaganda electoral no necesariamente tenga que aparecer la candidatura correspondiente, sino que pueden aparecer otras personas.

88. Establecido lo anterior, se determinará la sanción que legalmente le corresponda al mencionado partido político, tomando en cuenta, entre otros aspectos, lo siguiente:
- La importancia de la norma transgredida, señalando los preceptos o valores que se trastocaron o se vieron amenazados y la importancia de esa norma dentro del sistema electoral.
 - Los efectos que produce la transgresión, los fines, bienes y valores jurídicos tutelados por la norma (puesta en peligro o resultado).
 - 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.
 - En su caso, tanto la singularidad o pluralidad de la falta cometida, como la reiteración de la conducta.
89. En atención a lo dicho, esta Sala Especializada considera que para una correcta individualización de la sanción, en primer lugar es necesario determinar si la falta a calificar es **levísima, leve o grave**, y si se incurre en este último supuesto, precisar si la gravedad es de carácter **ordinaria, especial o mayor**.
90. Para tal efecto se estima procedente retomar, como criterio orientador²⁶, la tesis 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 precisamente como se ha mencionado, 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.

²⁶ Ello derivado del "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".

91. Adicionalmente, debe precisarse que cuando se establece un mínimo y un máximo de la sanción a imponer, se deberá graduar la misma, atendiendo a las circunstancias particulares del caso.
92. En ese tenor, la Sala Superior ha sostenido que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un sujeto por la comisión de alguna irregularidad, se deben tomar en consideración los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la acción u omisión que produjeron la infracción electoral.
93. Conforme a lo anterior, al quedar acreditada la vulneración a la normativa electoral, por parte del PRI, se deben valorar los siguientes elementos para calificar debidamente la falta:
94. **Bien jurídico tutelado.** El principio de legalidad mediante el cumplimiento de la normativa electoral, respecto al uso debido de la pauta, que implica que en la propaganda de los candidatos de coalición se identifique al partido responsable del mensaje, en atención a lo dispuesto en el artículo 91 párrafo 4, de la Ley de Partidos, únicamente respecto de tres de los cuatro promocionales materia de la denuncia.
95. **Singularidad o pluralidad de la falta.** La comisión de la conducta señalada actualiza una sola infracción, el uso indebido de la pauta por la transmisión de materiales pautados por el PRI sin identificación de este partido como responsable, con lo cual se vulnera el referido precepto legal.
96. **Circunstancias de modo, tiempo y lugar**

Modo	Cómo. Se transmitieron tres promocionales, los denominados <i>Pánuco Nidia King, Córdoba Luis Díaz y Candidatas Veracruz</i> , pautados por PRI, de manera individual, como parte de su prerrogativa de acceso a la televisión, por ser parte de una coalición parcial.
Tiempo	Cuándo. Se difundieron en la fase de campaña.
Lugar	Dónde. Se transmitieron en concesionarias correspondientes al

Estado de Veracruz.

97. **Contexto fáctico y medios de ejecución.** La producción de dichos promocionales, como se dijo en la acreditación de los hechos, estuvo a cargo del propio PRI. La difusión se desarrolló en el contexto de la elección de los integrantes de ayuntamientos en Veracruz, dentro de la etapa de preparación de la elección, específicamente en la fase de campaña, y el medio de ejecución fue la televisión.
98. **Beneficio o lucro.** No se acredita un beneficio económico cuantificable para el sujeto denunciado, porque la difusión es de promocionales pautados por el PRI, de manera individual, en uso de su prerrogativa constitucional de acceso a los tiempos del Estado.
99. **Intencionalidad (comisión dolosa o culposa).** No está acreditado que el PRI tuviera la intención de que el contenido de sus mensaje no cumpliera la normativa legal electoral en sus términos.
100. **Reiteración de la infracción.** No obstante que en el apartado de acreditación de los hechos, quedó de manifiesto que los promocionales se difundieron en diversos día, ello no puede servir de base para considerar que la infracción fue sistemática, pues su difusión en distintos días, deriva en cada promocional de una sola solicitud de transmisión hecha por el partido político para un periodo determinado.

Calificación de la responsabilidad

101. Con base en lo anterior, para la graduación de la falta cometida por PRI se toman en cuenta las siguientes circunstancias
- Los promocionales fueron pautados para la campaña.
 - Los promocionales fueron pautados por el PRI, de manera

individual.

- La comisión de la conducta denunciada implicó la actualización de una sola infracción legal para el partido político, en concreto, la falta de identificación del partido responsable del mensaje respecto de los spots pautados como de candidato de coalición.
- No se acredita que el partido político tuviera la intención de que el contenido del mensaje no se ajustara a la normativa electoral.
- No se advirtió un lucro o beneficio económico del partido denunciado, porque la difusión en medios de comunicación se realizó a través de su prerrogativa de acceso a los tiempos del Estado.

102. Por tanto, a partir de las circunstancias descritas, esta Sala Especializada estima que la infracción en que incurrió el PRI debe ser considerada como **leve**.

103. **Reincidencia.** De conformidad con el artículo 458 párrafo 6, de la LEGIPE se considerará 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 pues el PRI no ha sido sancionada con antelación por incumplimiento al artículo 91 párrafo 4, de la Ley de Partidos, por no identificar al responsable del mensaje en promocionales de candidato de coalición pautados para el proceso electoral que se desarrolla en Veracruz.

Sanción a imponer

104. El artículo 456 párrafo 1 inciso a), de la LEGIPE establece el catálogo de sanciones susceptibles de imponer a los partidos políticos: la

amonestación pública; multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente; la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones de financiamiento público por el periodo que se determine, según la gravedad de la falta; la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita dentro del tiempo asignado por el INE, y la cancelación de su registro como partido político, en los casos de conductas graves y reiteradas.

105. Cabe resaltar, que 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, la norma otorga implícitamente la facultad discrecional al órgano para la imposición de la sanción.
106. Así las cosas, y en virtud que la conducta irregular atribuida al PRI se calificó como **leve**, lo procedente es fijar la sanción correspondiente conforme a las circunstancias y especificidades del caso.
107. En este escenario, ya que la falta implicó uso indebido de la pauta porque el contenido de los tres promocionales referidos no se ajustaba a la normativa legal electoral, en concreto al artículo 91 párrafo 4, de la Ley de Partidos, se considera que la imposición de la medida debe obedecer a cumplir el principio de legalidad en cuanto a que, se identifique al partido responsable del mensaje.
108. De ahí que, acorde a las particularidades esenciales del asunto, en uso del arbitrio judicial de esta Sala Especializada determina que la sanción adecuada es la **amonestación pública**²⁷, para generar un efecto disuasivo en cuanto a la utilización de la pauta para los fines

²⁷ Al respecto, resulta orientador lo previsto en el artículo 42 del Código Penal Federal, en cuanto al efecto material que deben causar sanciones como la amonestación, al indicar que ésta *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.*

otorgados en cada fase del proceso electoral correspondiente.

109. Lo anterior porque el propósito es hacer conciencia en el infractor que la conducta realizada fue ilegal y que debe estar atento en sus pautados a que, acorde con el tipo de promocional que genere, existen ciertos parámetros legales que cumplir.
110. En consecuencia, esta Sala Especializada **amonesta públicamente** al PRI y para una mayor publicidad de la sanción que se impone y sus efectos, 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 sancionadores²⁸.

Por lo expuesto y fundado se **RESUELVE**:

PRIMERO. Es **inexistente** la infracción de uso indebido de la pauta, respecto de la Coalición “Que Resurja Veracruz” y respecto de los partidos que la integran, por lo que hace al promocional denominado “Por un nuevo comienzo”, en los términos precisados en la presente sentencia.

SEGUNDO. Se determina la **existencia** de la infracción de uso indebido de la pauta atribuida al Partido Revolucionario Institucional, respecto de los tres promocionales denominados *Pánuco Nidia King*, *Córdoba Luis Díaz* y *Candidatas Veracruz*, porque incumplen el artículo 91 párrafo 4, de la Ley General de Partidos Políticos, acorde a

²⁸ La proporcionalidad de dicha sanción se justifica en el presente asunto, porque resulta una medida razonable en relación a la gravedad del ilícito y la culpabilidad del partido denunciado²⁸, por lo que de imponer sanciones más graves, la determinación sería excesiva y desproporcionada, atendiendo a las particularidades de la conducta sancionada. 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 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.

lo razonado en esta ejecutoria.

TERCERO. En consecuencia, se impone al Partido Revolucionario Institucional, la sanción consistente en una **amonestación pública**, por las razones expuestas en la presente sentencia.

CUARTO. Por tanto, debe **publicarse** la resolución 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, por **mayoría** de votos, lo resolvieron las Magistradas y el Magistrado que integran la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la Magistrada Gabriela Villafuerte Coello, quien formula voto particular, ante el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CLICERIO COELLO GARCÉS

MAGISTRADA

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN CARREÓN
CASTRO**

**GABRIELA VILLAFUERTE
COELLO**

**SEC
RET
ARIO
GEN
ERA
L DE**

ACUERDOS

FRANCISCO ALEJANDRO CROKER PÉREZ

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA GABRIELA VILLAFUERTE COELLO, EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SRE-PSC-86/2017.

Coincido con el resolutivo del fallo respecto a la existencia del uso indebido de la pauta en los promocionales “Pánuco Nidia King”, “Córdoba Luis Díaz”, y “Candidatas Veracruz”, pero como para mí las consideraciones en el estudio son distintas, debe sumarse a esa decisión el spot “Por Un Nuevo Comienzo”, por las razones que a continuación explico.

Análisis de la “COALICIÓN”.

Estudio del concepto y alcances de esta figura se hará en torno al sistema electoral mexicano, en una interpretación histórica y comparada.

Una de las formas de participación de los partidos políticos en los procesos electorales de nuestro país, es mediante el mecanismo de la *coalición*; la cual fue definida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Acción de Inconstitucionalidad 22/2014 y acumuladas, como:

“...la unión temporal de dos o más partidos políticos con la finalidad de participar en apoyo de un mismo candidato a un puesto de elección popular en un proceso electoral determinado.”.

En lo que a este punto interesa, es oportuno recordar la evolución de esta forma de participación política en nuestro sistema electoral.

Derivado de la reforma constitucional y legal de dos mil siete y dos mil ocho, se conservó la figura de la *coalición* como un mecanismo con el que contaban los partidos políticos, pero se incluyeron condiciones y reglas diferenciadas.

Se afirma esto, porque en el derogado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se permitía establecer convenios entre dos o más partidos políticos, para competir juntos en un mismo proceso electoral.

Una particularidad de la anterior confección normativa era que en cuanto a los alcances de ese acuerdo, éstos eran prácticamente ilimitados, como parte del derecho a la autodeterminación y auto-organización de los partidos políticos.

Los institutos políticos tenían amplia posibilidad de definir y acordar sus formas de participación en la asignación de tiempos de radio y televisión; incluso la manera de repartición de cargos de elección popular, en los términos que para tal efecto determinaran en sus propios convenios.

Por cuanto hace a la forma en que las coaliciones se presentaban ante la ciudadanía en radio y televisión, era como si se tratara de un solo partido político; esto es, se identificaba al candidato de la coalición bajo ese contexto, sin plena definición sobre su extracción partidista, puesto que la lógica de esta forma de participación política era con un emblema único que los agrupara y una denominación distintiva de la *coalicción*, como un solo partido político.

Conforme al anterior mecanismo de las coaliciones, tenemos un dato relevante que da cuenta de la dinámica que tenían esas alianzas, ya que incluso las boletas electorales estaban diseñadas con ese mecanismo de unión indivisible; es decir, en un mismo recuadro aparecía el nombre del candidato, la denominación y emblema de esa *coalicción*.

De esta manera, al emitir el sufragio, la ciudadanía tomaba una decisión por los institutos políticos en conjunto, no así por un partido político en particular.

Conforme al anterior esquema, la finalidad de este mecanismo era contender de manera aliada, porque esta unión no era transitoria. Esta alianza podía generar beneficios, tales como:

- La conservación del registro, para aquellos partidos políticos que posiblemente, en lo individual no podían superar la barrera del 2% de la votación total.
- Determinación de las prerrogativas a que tenían derecho; ya que éstas se generaban a partir del índice de votación; por ejemplo, el porcentaje del financiamiento público, y la asignación de tiempos en radio y televisión.

Estos beneficios eran producto de acuerdos previos (en su convenio), por lo que se permitía establecer la posibilidad de reparto de votos entre los institutos políticos.

De ahí que, bastaba que el electorado, al emitir su voto, eligiera la opción de “esa *coalición*”, y la distribución de votos posterior, dependía del convenio generado entre esos institutos políticos.

La figura de la coalición y sus condiciones dieron un giro importante, con modificaciones esenciales derivadas de la reforma de dos mil catorce, con las nuevas leyes generales de Instituciones y Procedimientos Electorales y de Partidos Políticos.

En esta reforma, persiste la figura de la *coalición*; empero, con independencia de los términos que adopten en sus convenios, ahora cada partido político conserva su individualidad.

Este nuevo dinamismo en la naturaleza y operación de las coaliciones, se advierte de la interpretación de los artículos 12, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 87, párrafos 11, 12 y 13 de la Ley General de Partidos Políticos, como se verá:

Ley General de Instituciones y Procedimientos ElectORAles

“Artículo 12.

...

2. El derecho de asociación de los partidos políticos en los procesos electorales a cargos de elección popular federal o local estará regulado por la Ley General de Partidos Políticos. Independientemente del tipo de elección, convenio de coalición y términos precisados en el mismo, **cada uno de los partidos políticos aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral**, según la elección de que se trate; **los votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en esta Ley. En ningún caso se podrá transferir o distribuir votación mediante convenio de coalición.**

...”

Ley General de Partidos Políticos

“Artículo 87.

...

11. **Concluida la etapa de resultados y de declaraciones de validez** de las elecciones de senadores y diputados, **terminará automáticamente la coalición** por la que se hayan postulado candidatos, en cuyo caso los candidatos a senadores o diputados de la coalición que resultaren electos quedarán comprendidos en el partido político o grupo parlamentario que se haya señalado en el convenio de coalición.

12. Independientemente del tipo de elección, convenio y términos que en el mismo adopten los partidos coaligados, cada uno de ellos **aparecerá con su propio emblema en la boleta electoral**, según la elección de que se trate; **los votos se sumarán para el candidato de la coalición y contarán para cada uno de los partidos políticos para todos los efectos establecidos en esta Ley.**

13. **Los votos en los que se hubiesen marcado más de una opción de los partidos coaligados, serán considerados válidos para el candidato postulado, contarán como un solo voto, y sin que puedan ser tomados en cuenta para la asignación de representación proporcional u otras prerrogativas²⁹.**

...”

Del esquema normativo expuesto es válido deducir:

- Cada instituto político que integre una *coalición* tendrá su propio emblema en la boleta electoral.
- Los votos se sumarán para la o el candidato de la *coalición* (mayoría relativa).

²⁹ En la acción de inconstitucionalidad 22/2014 y acumuladas, en su resolutive séptimo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó su invalidez, únicamente en la porción normativa marcada en cursivas.

- Los votos contarán para cada uno de los institutos en lo individual, de conformidad a lo que establezca la ley (representación proporcional).
- Los votos en que se marque más de una opción, pero que se trate de los partidos coaligados, serán considerados válidos solamente para el candidato que postulen en común (mayoría relativa).
- Queda prohibida la transferencia o distribución de votos entre los institutos políticos.
- Concluida la etapa de resultados y declaraciones de validez, la *coalición* desaparece de forma automática.

En consecuencia, se puede decir que en el sistema político mexicano actual, la finalidad de las coaliciones es temporal y para un solo fin: los partidos políticos pueden coaligarse únicamente para postular a un candidato o candidata de manera conjunta, sin que por ello se generen beneficios para algún instituto político en lo particular, como sería la conservación del registro, o bien, para obtener o ceder sufragios que se traduzcan en beneficios en las prerrogativas (financiamiento público, o asignación de radio y televisión, por ejemplo).

De ahí la importancia que tiene identificar, en lo individual, a los partidos integrantes de una coalición.

Bajo este nuevo contexto normativo que regula a las coaliciones, la característica esencial es: **la preservación de la identificación e individualidad de cada partido político.**

- **Individualidad de los partidos políticos.**

Como ya vimos, conforme al nuevo diseño legal, no obstante que los partidos políticos se unan mediante la modalidad conocida como

coalición, el legislador consideró que los institutos políticos **conservan su individualidad**.

Tan es así, que el artículo 87 de la Ley General de Partidos Políticos, dispone que los institutos políticos deben aparecer con su propio emblema en la boleta electoral.

En este sentido, el artículo 266, párrafo sexto de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, informa:

“...los emblemas de los partidos coaligados, y los nombres de los candidatos **aparecerán con el mismo tamaño y en un espacio de las mismas dimensiones** que aquellos que se destinen en la boleta a los partidos que participan por sí mismos.”

Incluso en esta porción normativa se agrega: **“en ningún caso podrán aparecer emblemas conjuntos** de los partidos coaligados en un mismo recuadro, **ni utilizar emblemas distintos para la *coalición*”**.

De nuevo, esta dinámica redefinida se aprecia en la legislación local electoral de Veracruz, así:

“Artículo 197.

...

IV. En caso de existir coaliciones, los emblemas de los partidos coaligados y los nombres de los candidatos aparecerán con el mismo tamaño y en un espacio de las mismas dimensiones que aquellos que se destinen en la boleta a los partidos que participan por sí mismos. **En ningún caso podrán aparecer emblemas conjuntos de los partidos coaligados en un mismo recuadro, ni utilizar emblemas distintos para la *coalición*...**”.

Todo lo expuesto revela que tratándose de *coaliciones*, la finalidad es que la ciudadanía conozca, tenga certeza y claridad, sobre la diferencia e individualidad de los partidos políticos que participan en *coalición*.

El esquema que ahora tiene nuestro sistema de participación política, permite que la ciudadanía tenga la oportunidad de conocer las propuestas de quienes participan en un proceso electoral, así como reconocer a cada fuerza política en su individualidad; al margen que

compitan en *coalición*. Esta información permite emitir un voto en congruencia con la predilección, afinidades ideológicas, o posturas que considere idóneas.

➤ **Acceso a medios de comunicación de coaliciones.**

El artículo 167, párrafo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que durante las campañas, el tiempo de radio y televisión, convertido en número de mensajes, asignable a los partidos, se distribuirá entre ellos en el treinta por ciento³⁰ del total en forma igualitaria, y el setenta por ciento³¹ restante, en proporción al porcentaje de votos obtenidos por cada partido en la elección de diputados inmediata anterior.

El párrafo 2, inciso b) de la citada Ley General, establece:

“Artículo 167.

...

2. Tratándose de coaliciones, lo establecido en el párrafo anterior se aplicará de la siguiente manera:

b) **Tratándose de coaliciones parciales o flexibles, cada partido coaligado accederá a su respectiva prerrogativa en radio y televisión ejerciendo sus derechos por separado. El convenio de coalición establecerá la distribución de tiempo en cada uno de esos medios para los candidatos de coalición y para los de cada partido...**”.

Lo destacable, dada la materia de la controversia, es que tratándose de coalición parcial, como la conformada por los partidos políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, cada partido político accederá su prerrogativa de radio y televisión, **ejerciendo sus derechos por separado.**

Pero además, **cada partido político establecerá la distribución de los tiempos en radio y televisión para las y los candidatos de coalición, y los que conservará;** para ello, se deberá acudir al convenio de coalición.

³⁰ 30%

³¹ 70%

De esta manera, los spots de las y los candidatos de una coalición parcial o flexible, deberá cumplir lo establecido en el artículo 91, párrafo 4, de la Ley General de Partidos Políticos, que dispone expresamente:

“Artículo 91.

...

4. En todo caso, **los mensajes en radio y televisión que correspondan a candidatos de coalición deberán identificar esa calidad y el partido responsable del mensaje.**

...”.

En conclusión:

- Los partidos políticos pueden formar coaliciones.
- Los partidos políticos conservan su individualidad al integrarse a una coalición; se identifican perfectamente entre ellos en la boleta electoral.
- Cuando un partido político conforma una **coalición parcial o flexible** accederá a su prerrogativa de tiempo en radio y televisión, en forma individual.
- Cuando el partido político difunda un spot en ejercicio de su derecho en lo individual, no le resulta aplicable el artículo 91, párrafo 4 de la Ley General de Partidos Políticos.
- Cuando el partido político elabore y transmita un spot de candidato de coalición, tiene que cumplir lo dispuesto en el artículo 91, párrafo 4 de la Ley General de Partidos Políticos, por lo que debe:
 - Señalar que se trata de un mensaje correspondiente al candidato o candidata de la coalición **y también deberá,**
 - Identificar al partido responsable del mensaje.
- El señalamiento que se trata de un mensaje del candidato o candidata de la coalición, se cumple formalmente, cuando le es posible a la ciudadanía, conocer a las fuerzas políticas unidas.

Identificar al partido responsable de la pauta, en la difusión de los spots de radio y televisión, es un elemento indispensable porque:

- **Es una manera, en que los partidos políticos promueven la participación política de la sociedad en conocimiento, compromiso y conciencia, ya que un voto informado se traduce en factor de transformación de la realidad social presente y futura; de ahí que ofrecer los mayores y mejores elementos para formarlo, contribuye y fomenta una auténtica cultura democrática.**

Justo por esta razón fundamental, es que al artículo 91, párrafo 4, de la Ley General de Partidos Políticos, debe dársele una interpretación congruente y conforme con la Democracia.

Es por ello que en los spots “Pánuco Nidia King”, “Córdoba Luis Díaz”, “Candidatas Veracruz”, y “Por Un Nuevo Comienzo”, como ninguno identifica al partido político responsable del mensaje, se actualiza la infracción de uso indebido de la pauta.

Esto es así pues, al tratarse de una coalición parcial, los partidos ejercen sus prerrogativas por separado, por lo que resulta útil acudir al convenio de coalición para determinar la forma en que, en su caso, los partidos políticos destinan y distribuyen el tiempo en radio y televisión, para los candidatos de coalición.

En el caso, en la Cláusula Décima Cuarta del convenio de la coalición parcial denominada “QUE RESURJA VERACRUZ”, celebrado por los partidos políticos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, no es posible advertir alguna regla o forma de distribución cuantitativa de los tiempos en radio y televisión para las y los

candidatos de coalición y para los de cada **partido**, puesto que, únicamente señalaron:

*“...Cada partido coaligado accederá a su respectiva prerrogativa en radio y televisión, ejerciendo su **derecho por separado**.*

*...
En los mensajes de radio y televisión mediante los que se difunda a los candidatos de la coalición, **deberá identificarse esa calidad y el partido responsable del mensaje. ...**”*

Ante esta situación, resulta necesario ver cada uno de los spots. Cuando veo los cuatro spots, aprecio que hay alusiones diversas a la coalición, incluso, se ve su denominación, y los emblemas de los dos partidos políticos coaligados.

Entonces, podemos deducir que son spots de coalición (parcial), por tanto, necesariamente tienen que identificar al partido político responsable del mensaje, y deben cumplir el artículo 91, párrafo 4, de la Ley General de Partidos Políticos; por lo que, al no ser así, se actualiza el uso indebido de la pauta.

Estas manifestaciones me orientan a formular **voto particular**.

GABRIELA VILLAFUERTE COELLO