

SRE-PSC-109/2015

PROMOVENTE: Jorge Carlos Ramírez Marín, Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

PARTES INVOLUCRADAS: Partido Acción Nacional

MAGISTRADA: Gabriela Villafuerte Coello.

SECRETARIO: Xavier Soto Parrao.

ÍNDICE

ANTECEDENTES

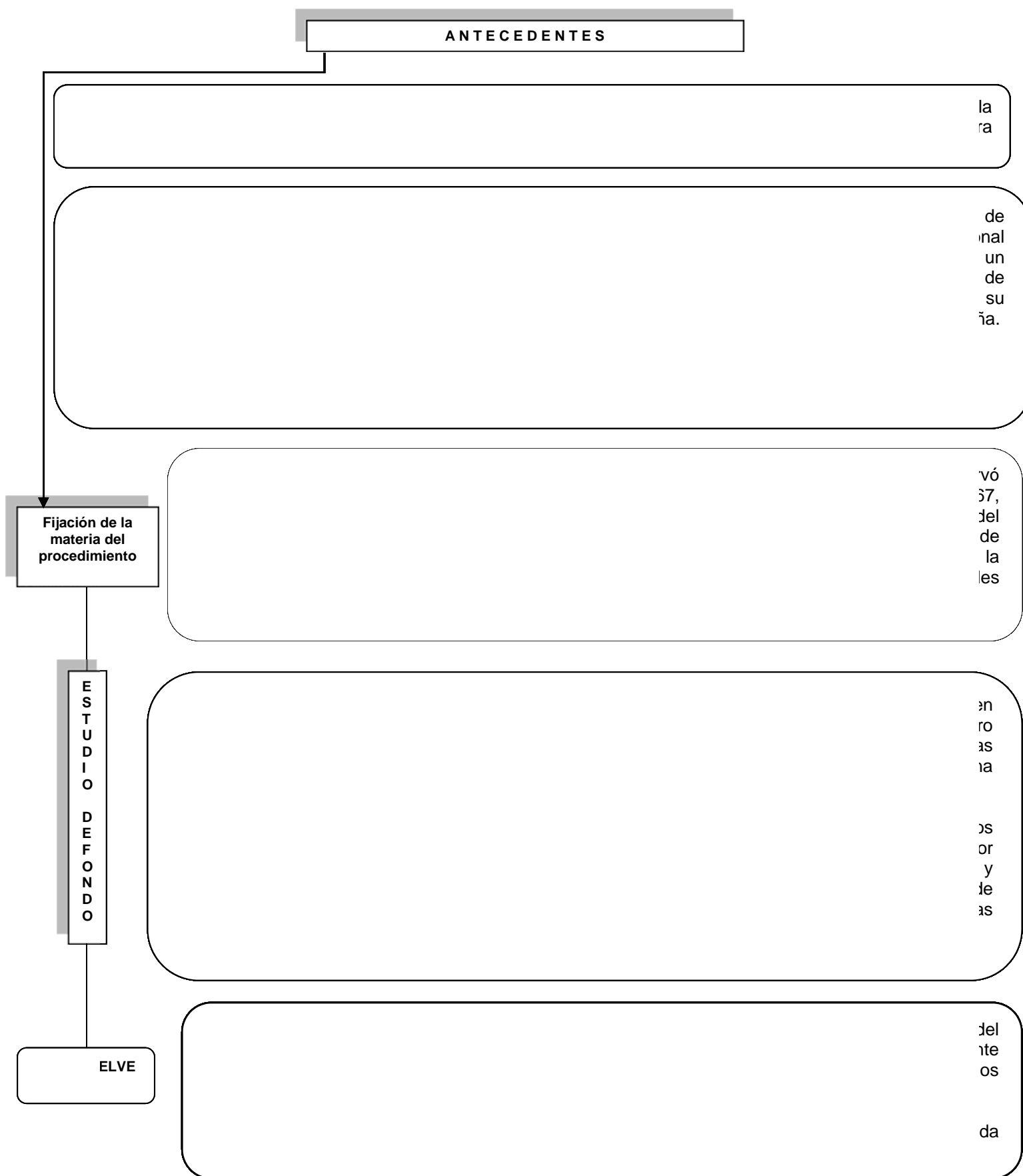
I. Procesos electorales	Página 1
1. Federal	Página 1
2. Local	Página 2
II. Sustanciación en el INE	Página 2
1. Denuncia	Página 2
2. Admisión	Página 2
3. Medidas cautelares	Página 2
4. Emplazamiento	Página 3
5. Audiencia	Página 3
6. Remisión de expediente e informe circunstanciado	Página 3
III. Trámite en la Sala Especializada	Página 3
1. Revisión de la integración del expediente	Página 3
2. Turno a ponencia	Página 4
3. Radicación	Página 4

CONSIDERACIONES

PRIMERO. Competencia	Página 4
SEGUNDO. Planteamiento de las irregularidades y defensa	Página 5
TERCERO. Fijación de la materia del procedimiento	Página 7
CUARTO. Existencia de los hechos a partir de la valoración probatoria	Página 7
QUINTO. Estudio de fondo	Página 15
SEXTO. Calificación e individualización de la falta	Página 20

RESUELVE

PRIMERO	Página 37
SEGUNDO	Página 37



**PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SRE-PSC-109/2015

PARTE PROMOVENTE: JORGE
CARLOS RAMÍREZ MARÍN,
REPRESENTANTE PROPIETARIO
DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL ANTE EL
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

PARTE DENUNCIADA: PARTIDO
ACCIÓN NACIONAL

MAGISTRADA: GABRIELA
VILLAFUERTE COELLO

SECRETARIO: XAVIER SOTO
PARRAO

México, Distrito Federal, a veintidós de mayo de dos mil quince.

Esta Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹ dicta **SENTENCIA** en el procedimiento sancionador al rubro indicado, conforme a los siguientes antecedentes y consideraciones.

ANTECEDENTES:

I. Procesos electorales.

1. Federal. El siete de octubre de dos mil catorce, dio inicio el proceso electoral federal para la renovación de los Diputados al Congreso de la Unión.

¹ En adelante Sala Especializada.

2. Local. En la misma fecha inició el proceso electoral en diecisiete estados de la República, para renovar, entre otros, Gobernador, diputados locales e integrantes de los ayuntamientos.

II. Sustanciación en el Instituto Nacional Electoral²

1. Denuncia. El veintiséis de abril de dos mil quince, Jorge Carlos Ramírez Marín, en su carácter de Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presento escrito de denuncia en contra del Partido Acción Nacional, por la presunta difusión de un promocional en su versión para radio y televisión, respectivamente, dentro de la pauta de las campañas federal y de los estados de Morelos y Tabasco, así como el Distrito Federal, del citado partido político, lo cual, desde su perspectiva, afecta el principio de equidad, al utilizar el tiempo de una pauta que no corresponde al tipo de campaña.

2. Admisión. El veintiséis de abril de dos mil quince, la autoridad instructora admitió a trámite el procedimiento especial sancionador y lo registró con la clave UT/SCG/PE/PRI/CG/211/PEF/255/2015.

3. Medidas cautelares. El veintiocho de abril de dos mil quince, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto declaró parcialmente procedente la adopción de medidas cautelares solicitadas por la parte actora y ordenó al Partido Acción Nacional sustituir el spot motivo de controversia, toda vez que consideró, en apariencia del buen derecho, inobserva el principio de equidad que debe regir en el ejercicio de la

² En adelante el Instituto.

prerrogativa de los partidos políticos de acceso a los medios de comunicación social.

4. Emplazamiento. El nueve de mayo siguiente, se ordenó emplazar a las partes y se señaló la fecha para la audiencia de pruebas y alegatos.

5. Audiencia. El pasado catorce de mayo se celebró la audiencia de pruebas y alegatos prevista en el artículo 472 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

III. Trámite en la Sala Especializada.

1. Revisión de la integración del expediente. Recibido el expediente por esta Sala Especializada, la Unidad Especializada para la Integración de los Expedientes de los Procedimientos Especiales Sancionadores verificó su debida integración y en su oportunidad informó al Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional sobre su resultado.

2. Turno a Ponencia. Mediante acuerdo de fecha veintiuno de mayo de dos mil quince, el Magistrado Presidente de esta Sala

³ En adelante la Unidad Técnica.

Especializada asignó la clave **SRE-PSC-109/2015**, y turnó el expediente a la Ponencia de la Magistrada Gabriela Villafuerte Coello.

3. Acuerdo de la Magistrada. En igual fecha, dictó acuerdo en el que tuvo por radicado el procedimiento especial sancionador.

C O N S I D E R A C I O N E S:

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

Lo anterior, porque en la denuncia se alega el incumplimiento del artículo 41, Base III de la Constitución Federal, en relación con los numerales 165, 167, 169, 173 y 174 de la Ley General de Partidos Políticos y 37 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral del Instituto, por el presunto uso indebido de la pauta de tiempos en radio y televisión asignados por el Instituto, al Partido Acción Nacional como parte de sus prerrogativas, a través de la difusión de propaganda correspondiente a la campaña para diputados federales de dicho partido político, en las entidades federativas de Morelos y Tabasco, así como el Distrito Federal.

SEGUNDO. Planteamiento de la denuncia y defensa. En el escrito que dio origen a este procedimiento especial, el promovente afirma, esencialmente:

- Que el promocional correspondiente a la campaña para diputados federales del Partido Acción Nacional denominado “Casas-gasolina v2” identificado con el folio RV00736-15 (televisión) y RA1051-15 (radio), se incluyó en las pautas asignadas a dicho partido político por el Instituto como parte de sus prerrogativas en radio y televisión, tanto a nivel federal como en los estados de Morelos y Tabasco, así como el Distrito Federal.
- La pauta federal tiene como objetivo principal permitir a los partidos políticos y candidatos exponer sus propuestas y difundir su imagen con el fin de obtener el voto, mientras que las pautas locales, no obstante que tienen igual propósito, este se circunscribe a los ciudadanos que buscan apoyo de la ciudadanía para un cargo de elección popular local.
- La jornada comicial del proceso electoral federal en curso, es coincidente con la de los estados de Morelos y Tabasco, así como el Distrito Federal, pues tendrán verificativo el siete de junio del año en curso, por lo que el tiempo asignado a cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible por el Instituto, es decir, para campañas locales, diferenciados de los tiempos para campañas federales.
- El mensaje dado en la propaganda objeto de controversia, al incorporar la frase y/o leyenda “vota por

los candidatos a diputados federales del PAN”, revela que su intención es difundir y beneficiar las campañas del citado instituto político.

- Lo anterior, implica que las campañas a diputados federales del Partido Acción Nacional obtienen mayor tiempo en radio y televisión al que legalmente les corresponde, a partir de la utilización del espacio correspondiente a la difusión de campañas locales en los estados de Morelos y Tabasco, así como el Distrito Federal, lo que vulnera el principio de equidad en la contienda electoral.

En su comparecencia por escrito a la audiencia de pruebas y alegatos, el Partido Acción Nacional manifestó:

- El partido político solicitó la orden de transmisión del promocional “Casas-gasolina v2” identificado con el folio RV00736-15 (televisión) y RA001051-15 (radio), para el proceso electoral federal en el Estado de Nuevo León.
- El diez de abril del año en curso, el partido solicitó la transmisión del mencionado promocional, en las emisoras que participan en la cobertura del proceso electoral federal 2014-2015, del Estado de Morelos, en sus versiones para radio y televisión.
- El trece de abril de dos mil quince, el referido instituto político solicitó la transmisión para el Proceso Electoral Local en el Estado de San Luis Potosí, el promocional “Casas-gasolina v2”, a partir del veinte del propio mes.
- Que de acuerdo a lo establecido por el artículo 37 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral del Instituto, los partidos políticos tienen el derecho de

SRE-PSC-109/2015

determinar libremente el contenido de sus materiales, en ejercicio de su libertad de expresión.

- Que uno de los objetivos de la propaganda política que transmiten los partidos políticos, al disponer de sus prerrogativas de acceso a los medios de comunicación social es el derecho a la libertad de poder asignar los tiempos concedidos a cada partido.

TERCERO. Fijación de la materia del procedimiento. Lo hasta aquí señalado permite establecer que la materia del procedimiento sometida a la decisión de esta Sala Especializada consiste en dilucidar si en el caso, el Partido Acción Nacional inobservó lo dispuesto por el artículo 41, Base III, de la Constitución Federal, en relación con los diversos 167, 170, 171, 172, 174 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 37 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral del Instituto, por la presunta difusión de propaganda electoral correspondiente a la campaña de sus candidatos a diputados federales, en la pauta de tiempos en radio y televisión asignada por el Instituto, para los procesos electorales locales en las entidades federativas de Morelos, Tabasco y el Distrito Federal.

CUARTO. Existencia de los hechos a partir de la valoración probatoria. Previo a entrar al estudio de fondo respecto a la legalidad o ilegalidad de los promocionales objeto de queja, es necesario verificar su existencia a partir de las pruebas que se encuentran en el expediente.

El veintiséis de abril del año en curso, personal de la Unidad Técnica elaboró acta circunstanciada (fojas 85 a 91) en la que hizo constar que los promocionales materia de controversia se alojaron en la página electrónica del Instituto, correspondiente a las pautas del propio órgano electoral, los cuales se identificaron con el nombre de “Casas-gasolina V2” en sus versiones para radio (RA-01051-15) y televisión (RV00736-15).

Asimismo, en la citada acta circunstanciada se hizo constar que al ingresar al apartado correspondiente a Entidades con elección local, al ingresar en los estados de Morelos, Tabasco y el Distrito Federal, se observó que el promocional denunciado, tanto para radio como para televisión, formó parte de la pauta del Partido Acción Nacional para dicha contienda electoral.

El veintisiete de abril del año en curso, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto⁴, por oficio INE/DEPPP/DE/DAI/1902/2015 (fojas 96 a 97), informó a la Unidad Técnica que el spot intitulado “Vasas-gasolina v2” se difundió como parte de la prerrogativa del Partido Acción Nacional para el proceso electoral federal y locales coincidentes en los estados de Morelos y Tabasco.

De igual forma, en el mencionado oficio, se dio cuenta de los impactos detectados en las emisoras de radio y canales de

⁴ En adelante Dirección de Prerrogativas.

SRE-PSC-109/2015

televisión en los estados de Morelos, Tabasco y el Distrito Federal, como se describe:

	CASAS-GASOLINA V2		Total general	Status
	RA-01051-15	RV00736-15		
26/04/2015	40	9	49	Preliminar
Total general	40	9	49	

Al respecto, cabe señalar que la Dirección de Prerrogativas aclaró que no se registraron detecciones en el Distrito Federal.

Del monitoreo de radio y televisión que llevó a cabo la Dirección de Prerrogativas, remitido a la Unidad Técnica mediante oficio INE/DEPPP/DE/DAI/2076/2015 (fojas 188 a 189) de ocho de mayo de dos mil quince, está acreditada la difusión de los spots denunciados, como se describe enseguida:

1. Vigencia del material pautado

"Casas-gasolina v2"					
Folio	Entidad	Ámbito	Periodo	Inicio	Fin
RA01051-15	Morelos	Local	Inter/camp	17/04/2015	02/05/2015
RV00736-15					
RA01051-15	Tabasco	Local	Camp	20/04/2015	02/05/2015
RV00736-15					
RA01051-15	Distrito Federal	Federal	Camp	19/04/2015	23/04/2015
RV00736-15					

2. Morelos. Reporte de detecciones por fecha y material

FECHA	CASAS-GASOLINA V2		Total general
	RA01051-15	RV00736-15	
17/04/2015	19	5	24
19/04/2015	21	5	26
20/04/2015	105	25	130
21/04/2015	126	30	156
22/04/2015	126	29	155
23/04/2015	147	35	182
24/04/2015	105	24	129
25/04/2015	126	30	156
26/04/2015	122	28	150
27/04/2015	150	33	183
28/04/2015	105	25	130
29/04/2015	126	30	156
30/04/2015	101	19	120
01/05/2015	72	4	76
02/05/2015	48		48
Total general	1,499	322	1,821

3. Tabasco. Reporte de detecciones por fecha y materia

FECHA	CASAS-GASOLINA V2		Total general
	RA01051-15	RV00736-15	
20/04/2015	51	11	62
21/04/2015	52	10	62
22/04/2015	39	7	46
23/04/2015	52	11	63
24/04/2015	52	12	64
25/04/2015	49	13	62
26/04/2015	51	12	63
27/04/2015	50	12	62
28/04/2015	52	12	64
29/04/2015	51	12	63
30/04/2015	50	12	62
01/05/2015	52	4	56
02/05/2015	38	1	39
Total general	639	129	768

4. Distrito Federal. Reporte de detecciones por fecha y materia.

SRE-PSC-109/2015

FECHA	CASAS-GASOLINA V2		Total general
	RA01051-15	RV00736-15	
19/04/2015	288	88	376
20/04/2015	241	101	342
21/04/2015	287	77	364
22/04/2015	202	65	267
23/04/2015	256	76	332
Total general	1,274	407	1,681

Al respecto, como se advierte del citado oficio, los spots objeto de controversia, corresponden a la pauta del Partido Acción Nacional como parte de sus prerrogativas en radio y televisión, por un lado, en los estados de Morelos y Tabasco a la campaña local y, por el otro, en el Distrito Federal a la campaña federal.

A su vez, el actor ofreció un disco compacto en el que se incluyen las grabaciones de los audios y videos de los citados materiales, los cuales coinciden con los testigos de grabación, como se reseña:

Testigo de grabación RA01051-15
<p>Mujer entrevistadora: <i>¿Qué opina de que los altos funcionarios priistas tengan propiedades millonarias en el extranjero?</i></p> <p>Mujer entrevistada: <i>Pues que no tienen ma...</i></p> <p>Voz en off: <i>Acabemos con la corrupción. Cambiemos el rumbo con nuevas ideas. Con el Sistema Nacional Anticorrupción que impulsó el PAN, no al enriquecimiento ilícito. Que devuelvan lo robado.</i></p> <p>Mujer entrevistadora: <i>¿Usted que opina que el petróleo está barato y la gasolina está cara?</i></p>

Hombre entrevistado: duele más una patada en la cartera, que en los hue...

Voz en off: Defendamos la economía familiar, cambiemos el rumbo con buenas ideas, claro que podemos ¿A poco no?

Partido Acción Nacional, vota por los candidatos a diputados federales del PAN.

Testigo de grabación RV00736-15

Entrevistadora: ¿Qué opina de que los altos funcionarios priistas tengan propiedades millonarias en el extranjero?



Entrevistada: Pues que no tienen ma...



Voz en off: Acabemos con la corrupción. Cambiemos el rumbo con nuevas ideas. Con el Sistema Nacional Anticorrupción que impulsó el PAN, no al



<p>enriquecimiento ilícito. Que devuelvan lo robado.</p>	
<p>Entrevistadora: ¿Usted que opina que el petróleo está barato y la gasolina cara?</p>	
<p>Entrevistado: duele más una patada en la carretera, que en los huv...</p>	
<p>Voz en off: Defendamos la economía familiar, cambiemos el rumbo con buenas ideas, claro que podemos ¿A poco no?</p>	

En este promocional, en primer término se observa a una entrevistadora acercarse a una mujer que barre la acera de su casa.

Posteriormente, avanza el promocional y se presenta la fotografía de diversos apartamentos en los que aparece la leyenda “DEPARTAMENTOS DE LUJO”.

De nueva cuenta, aparece a cuadro la mujer que barre la acera y aparece en la imagen la leyenda "ACABEMOS CON LA CORRUPCIÓN".

Enseguida, se aprecia a un hombre que vierte con un bote gasolina a un vehículo.

A continuación, se aprecia en pantalla una fotografía dividida en dos partes: en el costado izquierdo una fecha roja con dirección hacia abajo y en el fondo un bote de metal; en el costado derecho, una flecha verde con apuntando hacia arriba y en el fondo un dispensador de gasolina y el símbolo de dinero "\$".

Posteriormente, se observa a cuadro de nuevo al hombre que pone gasolina a un automóvil y enseguida se aprecia la leyenda "DEFENDAMOS LA ECONOMÍA FAMILIAR" y "VOTA POR LOS CANDIDATOS A DIPUTADOS FEDERALES DEL PAN".

Por último, se aprecia en pantalla el retrovisor de un vehículo en movimiento, el cual tiene pegado un letrero que dice: "DEFENDAMOS LA ECONOMÍA FAMILIAR, Claro que podemos ¿A Poco no?", así como el logotipo del Partido Acción Nacional y la leyenda "VOTA POR LOS CANDIDATOS A DIPUTADOS FEDERALES DEL PAN".

En suma, de los elementos antes descritos se demuestra la transmisión de los materiales motivo de queja, en las entidades federativas y las fechas enlistadas anteriormente y, por

supuesto, su contenido, el cual es la parte medular de este procedimiento especial sancionador.

QUINTO. Estudio. Con la finalidad de determinar si los promocionales objeto de controversia constituyen o no infracción a la normativa electoral, se debe analizar contenido y el contexto en el que se difundieron, en los términos propuestos por el promovente, para establecer si se encuentran dentro de los márgenes de la libertad con que cuentan los partidos políticos para la difusión de propaganda electoral.

A. Marco normativo

La Constitución Federal establece en su artículo 41, Base III, que los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social; asimismo, en el Apartado A del mismo precepto se señala que el Instituto es la única autoridad para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales.

En ese sentido, el artículo 159, párrafos 1 y 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

Sin embargo, en la utilización de las prerrogativas de acceso a tiempo en radio y televisión, tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en el Ley Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales existe una clara

diferenciación entre los tiempos de radio y televisión destinados a la promoción de candidaturas en elecciones federales y los tiempos de radio y televisión destinados a la promoción de candidaturas en elecciones locales.

Así, en el artículo 41, Base III, de la Constitución General de la República, se destina el apartado B para distinguir y diferenciar, de las elecciones federales, los procesos electorales locales; respecto de estos últimos se establecen las reglas específicas que habrán de observarse en materia de acceso a los medios de comunicación social.

A su vez, en el artículo 167 de la ley electoral se distinguen y diferencian expresamente, las campañas electorales federales (apartado 1) y las campañas en elecciones locales (apartado 4).

En la lógica de tal distinción y diferencia entre campañas de elecciones federales y campañas de elecciones locales, y la administración de sus respectivos tiempos de acceso a radio y televisión, se encuentra la interpretación gramatical, sistemática y funcional de los preceptos constitucionales y legales transcritos con antelación.

En tal sentido, se observa lo siguiente:

En el inciso a) del citado Apartado B fracción III del artículo 41 constitucional, se precisa que, para los casos de los procesos electorales locales donde las jornadas comiciales coincidan con la federal *-clara distinción entre ambas elecciones-* (como sucede en la especie, donde la jornada electoral en los Estados

SRE-PSC-109/2015

de Morelos, Tabasco y Distrito Federal tendrá verificativo, al igual que en la elección federal de diputados al Congreso de la Unión, el siete de junio de dos mil quince), el tiempo asignado a cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible por el Instituto Federal Electoral. Es decir, tales tiempos para campañas locales, diferenciados de los tiempos para campañas federales, se incluyen dentro del total asignado al Instituto Federal Electoral.

Al fin de mantener la distinción entre elecciones federales y elecciones locales, y a efecto de obtener equidad en la distribución de tiempos en radio y televisión dentro de cada uno de dichos procesos electorales, en el citado artículo 167, después de ordenar que el treinta por ciento del total se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria, se establecen sendos criterios para determinar el setenta por ciento de tiempo que se distribuirá entre los mismos.

De esta manera se precisa y distingue que: *i) para campañas electorales federales*, dicho setenta por ciento se distribuirá en proporción al porcentaje de votos obtenido por cada partido político en la elección de diputados federales inmediata anterior, y *ii) para campañas en elecciones locales*, el setenta por ciento se distribuirá en proporción al porcentaje de votación obtenido por cada partido político en la elección de diputados locales inmediata anterior.

En el artículo 170, párrafo 1, del Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se retoma la distinción entre campañas electorales federales y campañas en elecciones

locales; se ordena que, de los cuarenta y un minutos diarios que el Instituto Nacional Electoral distribuirá entre los partidos políticos en cada estación de radio y canal de televisión, se deberá observar, según el caso, lo establecido en el artículo 167 del mismo ordenamiento legal.

A su vez, en el propio artículo 170, párrafo 3, se reitera la diferencia entre los tiempos destinados a las campañas federales y locales, al establecer que, en las entidades federativas donde coincidan las jornadas electorales federal y local, el Instituto realizará los ajustes necesarios a las pautas aprobadas por el Comité de Radio y Televisión, en donde considere el tiempo disponible, una vez descontado el asignado a las campañas locales en la entidad.

En los artículos 171 y 172 de la ley electoral federal se otorga libertad a los partidos políticos para que asignen y distribuyan los mensajes de propaganda electoral a que tengan derecho, pero únicamente dentro del ámbito de las campañas de elecciones federales.

Tan es así, que en el artículo 171 se hace una salvedad, puesto que se condiciona dicha libertad a un determinado porcentaje de mensajes cuando el proceso electoral federal corresponda a la renovación del Poder Ejecutivo de la Unión y las dos Cámaras del Congreso, y en el artículo 172 se precisa que los partidos políticos determinarán la aludida distribución de mensajes para cada entidad federativa, entre las campañas federales de diputados y senadores.

SRE-PSC-109/2015

A su vez, en el artículo 174 se prevé la misma libertad de los partidos políticos para decidir sobre la asignación de los mensajes de propaganda en radio y televisión a que tengan derecho, pero únicamente dentro del ámbito de las campañas que comprenda cada proceso electoral local.

Por su parte, en el artículo 173 del citado ordenamiento legal, se acota expresamente el tiempo de radio y televisión que se destinará para las campañas locales en aquellas entidades federativas donde coincidan las elecciones federal y estatal, por tanto, se ordena que del tiempo total establecido en el diverso artículo 169, párrafo 1, (cuarenta y un minutos diarios), el Instituto destinará para las campañas locales de los partidos políticos quince minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión de cobertura en la entidad federativa de que se trate.

Tiempo este último que, en aras de la equidad, se distribuirá entre los partidos políticos bajo el criterio establecido en el citado artículo 167, párrafo 4, de la ley electoral federal en la materia, es decir, por tratarse de campañas en elecciones locales, el setenta por ciento del tiempo asignado a los partidos políticos corresponderá al porcentaje de votación obtenido por cada uno de ellos en la elección de diputados locales inmediata anterior, en la entidad federativa de que se trate.

Asimismo, en el artículo 180, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se prevé que, en ningún caso, el Instituto podrá autorizar a los partidos políticos

tiempo o mensajes en radio y televisión en contravención de las reglas establecidas en el referido capítulo.

Es importante señalar, que el artículo 37 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral del Instituto establece que los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes son responsables del contenido de los materiales que presentan al Instituto para su difusión en radio y televisión y, en esa medida, de la correcta distribución de los tiempos que les son asignados en las pautas aprobadas por el Comité de Radio y Televisión del Instituto, para los procesos electorales locales con jornada comicial coincidente con la federal.

Como corolario de todo lo expuesto, es importante señalar que la Sala Superior, en la tesis VI/2014 de rubro “RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TIEMPOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DEBEN DESTINARSE EXCLUSIVAMENTE A LAS ELECCIONES A QUE FUERON ASIGNADO”, estableció que cuando las elecciones de las entidades federativas sean concurrentes con la federal, los partidos políticos deben usar los tiempos asignados para cada elección en particular; por tanto, en las pautas locales deben abstenerse de transmitir promocionales relacionados con el proceso electoral federal; pues de lo contrario existiría un mayor posicionamiento de candidatos a cargos de elección popular del ámbito federal, en detrimento de quienes participan en comicios estatales⁵.

⁵ Las tesis y jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación son consultables en www.te.gob.mx

SRE-PSC-109/2015

Al respecto, es importante destacar que el criterio establecido por la máxima autoridad jurisdiccional de la materia fue emitido bajo la vigencia del entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; sin embargo, las disposiciones que dieron origen al citado criterio se replicaron en su integridad por los preceptos legales y constitucionales referidos, por lo que su contenido es aplicable, dado que los preceptos interpretados fueron retomados en los ordenamientos jurídicos vigentes.

B. Caso concreto.

Una vez analizados los parámetros constitucionales, legales y reglamentarios a los partidos políticos en el ejercicio de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión, como se señaló, en el caso particular es necesario atender al contenido y contexto en el que se difundió el material objeto de controversia, para determinar si actualiza o no, inobservancia a la normatividad electoral.

En opinión de este órgano jurisdiccional, el material objeto de controversia se trata, en un primer momento, de una crítica enfocada a los dirigentes del Partido Revolucionario Institucional, por la supuesta adquisición de inmuebles de lujo; posteriormente, el spot presenta una situación actual que considera negativa, como lo es el alto precio en la gasolina, elementos que encuadran en el denominado tipo de propaganda genérica de campaña, por versar sobre temas de interés general, de conformidad con lo establecido por los artículos 159, párrafo 1, 160, párrafos 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como del

numeral 37, párrafo 1, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral del Instituto.

Sin embargo, al finalizar el promocional objeto de análisis se advierte, en su versión para televisión (RV00736-15), la leyenda “VOTA POR LOS CANDIDATOS A DIPUTADOS FEDERALES DEL PAN”, circunstancia que lo encuadra como propaganda electoral de campaña de conformidad con lo establecido por el artículo 242, párrafo 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en la que se realiza un llamado expreso a votar por las candidatas y candidatos a diputados federales del Partido Acción Nacional.

Artículo 242.

(...)

3. Se entiende por propaganda electoral 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.

Los referidos argumentos le son igualmente aplicables al material denunciado en su versión para radio (RA01051-15), ya que coincide en su totalidad con el audio del citado spot en su versión para televisión, salvo por la parte final, en la que se escucha: “Partido Acción Nacional, vota por los candidatos a diputados federales del PAN”.

Ahora bien, como se señaló, los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de

SRE-PSC-109/2015

comunicación social de conformidad con lo establecido por el artículo 41, Base III, de la Constitución Federal, en relación con el 159, párrafos 1 y 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Empero, se advierte del marco normativo, la distribución del tiempo al que tienen acceso los partidos políticos en radio y televisión en pautas federales y locales, lo cual obedece a lo que la Sala Superior denominó en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionadora SUP-REP-3/2015, como un aspecto clave de los procesos electorales, que es la inclusión de pautas y materiales para cada entidad federativa, independientemente de si las señales de radio o canales de televisión son o no parte de una red, con el objeto que las ofertas políticas lleguen a las personas a las que van dirigidas.

Es decir, la pauta federal tiene como propósito presentar ante un sector de la ciudadanía, a los candidatos de los partidos políticos a cargos públicos federales y sus propuestas; en tanto, la pauta local tiene como finalidad mostrar a los candidatos a cargos públicos locales de los institutos políticos y sus propuestas, ante el electorado que habrá de votar por ellos en la jornada electoral correspondiente.

En tales circunstancias, la inclusión de propaganda electoral en la pauta local, dirigida a la obtención del voto para las candidaturas a cargos de elección federal, pone en riesgo el principio de equidad en la competencia, toda vez que representa una sobreexposición de los referidos candidatos, en relación con el resto de los competidores.

Por tanto, que el Partido Acción Nacional, como quedó acreditado, solicitara la difusión de un spot en cuyo contenido se advierte un llamado al voto a favor de sus candidatos a diputados federales, dentro de los tiempos de acceso a radio y televisión que le corresponden como parte de sus prerrogativas para las campañas electorales coincidentes en los estados de Morelos y Tabasco, actualiza una inobservancia a la normatividad electoral.

En ese tenor, esta Sala Especializada estima que se actualiza la inobservancia a lo establecido por el artículo 41, Base III, Apartado B, de la Constitución Federal en relación con los diversos 159, párrafos 1 y 2, 167, 169, 170, 171, 172, 173, 174 y 180 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el numeral 37, párrafo 3, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral del Instituto, por la difusión de promocionales de la campaña para diputados federales del Partido Acción Nacional, en la pauta correspondiente a las campañas electorales locales en los estados de Morelos y Tabasco.

Lo anterior, resulta acorde con el criterio de esta Sala Especializada al resolver los procedimientos especiales de órgano central SRE-PSC-29/2015 (incidente), SRE-PSC-98/2015 y SRE-PSC-107/2015.

Al respecto, cabe precisar que, como consta en el apartado de existencia de los hechos, el material difundido en el Distrito Federal, se pautó dentro de las prerrogativas asignadas por el

Instituto, al Partido Acción Nacional para el acceso a radio y televisión durante la campaña federal, por lo que su contenido es acorde con la pauta en que se transmitió.

SEXTO. Calificación e individualización de la falta.

✓ **Calificación.**

En principio se debe señalar que el Derecho Administrativo Sancionador Electoral, se ocupa sustancialmente de la imputación o atribuibilidad a una persona, de un hecho identificado y sancionado por las normas electorales.

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

- **Adecuación;** es decir, considerar la gravedad de la infracción, las circunstancias en que ésta se cometió, así como las condiciones particulares del infractor;
- **Proporcionalidad;** lo cual implica tomar en cuenta, para individualizar la sanción, el grado de participación de cada implicado, la gravedad del hecho y las circunstancias de modo, tiempo y lugar;
- **Eficacia;** esto es, procurar la imposición de sanciones mínimas pero necesarias para asegurar la vigencia de los bienes jurídicos puestos en peligro o, en su caso, lesionados con la conducta irregular, a fin de lograr el

restablecimiento del Estado constitucional democrático de derecho.

- Perseguir que sea **ejemplar**, como sinónimo de prevención general.
- La consecuencia de esta cualidad es **disuadir** la comisión de conductas irregulares, a fin de propiciar el absoluto respeto del orden jurídico en la materia electoral.

A partir de los parámetros citados, se realiza la calificación e individualización de la infracción con base en elementos objetivos concurrentes, en específico, se analizarán los elementos de carácter objetivo (gravedad de los hechos, sus consecuencias, circunstancias de tiempo, modo y lugar de ejecución), así como elementos subjetivos (enlace personal entre el autor y su acción), **a efecto de graduarla como:**

- **Levísima**
- **Leve**
- **Grave:**
 - **Ordinaria**
 - **Especial**
 - **Mayor**

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

- 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).

SRE-PSC-109/2015

- **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.
- Si existió **singularidad o pluralidad** de las faltas cometidas, así como si la conducta fue reiterada.

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

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

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

En consecuencia, una vez que se acreditó y demostró la materia de controversia y la responsabilidad del Partido Acción Nacional, se procede a determinar la sanción a imponer, en términos del artículo 458 párrafo 5, de la Ley General.

1. Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

a) **Modo.** La conducta consistió en la difusión de propaganda electoral de la campaña federal del citado partido político, en los tiempos asignados por el Instituto, como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión, para las campañas electorales locales de los Estados de Morelos y Tabasco, de la forma siguiente:

Morelos

FECHA	CASAS-GASOLINA V2		Total general
	RA01051-15	RV00736-15	
17/04/2015	19	5	24
19/04/2015	21	5	26
20/04/2015	105	25	130
21/04/2015	126	30	156
22/04/2015	126	29	155
23/04/2015	147	35	182
24/04/2015	105	24	129
25/04/2015	126	30	156
26/04/2015	122	28	150
27/04/2015	150	33	183
28/04/2015	105	25	130
29/04/2015	126	30	156
30/04/2015	101	19	120
01/05/2015	72	4	76
02/05/2015	48		48
Total general	1,499	322	1,821

Tabasco

FECHA	CASAS-GASOLINA V2		Total general
	RA01051-15	RV00736-15	
20/04/2015	51	11	62
21/04/2015	52	10	62
22/04/2015	39	7	46
23/04/2015	52	11	63

SRE-PSC-109/2015

24/04/2015	52	12	64
25/04/2015	49	13	62
26/04/2015	51	12	63
27/04/2015	50	12	62
28/04/2015	52	12	64
29/04/2015	51	12	63
30/04/2015	50	12	62
01/05/2015	52	4	56
02/05/2015	38	1	39
Total general	639	129	768

b) Tiempo. La difusión de los promocionales se dio:

Entidad	Inicio	Fin
Morelos	17/04/2015	02/05/2015
Tabasco	20/04/2015	02/05/2015

c) Lugar. La difusión de la propaganda electoral se dio en los estados de Morelos y Tabasco.

2. Condiciones externas y medios de ejecución.

La difusión de la propaganda electoral a favor de los candidatos a diputados federales del Partido Acción Nacional, se verificó en la pauta asignada por el Instituto, como parte de las prerrogativas de acceso a radio y televisión del citado partido, para las campañas electorales locales en los estados de Morelos y Tabasco.

3. Singularidad o pluralidad de las faltas.

Se tiene por acreditada la singularidad de la falta a la normativa electoral, que es la difusión de propaganda electoral de la campaña federal del Partido Acción Nacional, en la pauta

asignada por el Instituto, como parte de sus prerrogativas para acceso a radio y televisión en las campañas electorales locales de los estados de Morelos y Tabasco.

4. Intencionalidad a la inobservancia constitucional y legal.

Se advierte la inobservancia de la normatividad por parte del Partido Acción Nacional, sin que se cuente con elementos que permitan presumir algún error involuntario, pero tampoco se observa sistematicidad en la conducta.

5. Bienes jurídicos tutelados.

Las normas en cuestión tienen por finalidad proteger la equidad en la contienda electoral entre los candidatos a cargos de elección pública.

6. Reincidencia.

De conformidad al artículo 458, párrafo 6, de la Ley Electoral en cita, se considerará reincidente a quien, declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere la propia ley, incurra nuevamente en la misma conducta infractora. En el caso, se trata de una conducta aislada, toda vez que no se tiene registro de otros procedimientos sancionadores concluidos en contra del Partido Acción Nacional que se hayan originado por conducta similar, regida bajo la Ley Electoral actualmente vigente.

7. Falta de beneficio económico.

La falta no es de naturaleza pecuniaria sino que su efecto puso en riesgo principios del proceso electoral.

8. Conclusión del análisis de la gravedad de la Conducta Señalada.

Atento a que la conducta se tuvo por acreditada, al realizarse la difusión de propaganda electoral de la campaña federal del Partido Acción Nacional, en la pauta asignada por el Instituto, como parte de sus prerrogativas para acceso a radio y televisión en las campañas electorales locales de los estados de Morelos y Tabasco, y al tomar en consideración todo lo anteriormente precisado, no se trata de una conducta reiterada o sistemática, pues se trató de una sola falta; no hay reincidencia en la conducta; se concluye que en el presente caso, la conducta debe calificarse como **leve**.

✓ INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

En el caso de los partidos políticos, el artículo 456, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece como sanciones a imponer a esos institutos políticos: la amonestación pública; multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal; 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 Instituto, y la cancelación de su registro como partido político, en los casos de conductas graves y reiteradas.

Si se toma en consideración los elementos objetivos y subjetivos de la infracción, especialmente, los bienes jurídicos

protegidos y los efectos de la misma, así como la conducta, se determina que el Partido Acción Nacional debe ser objeto de una sanción que tenga en cuenta las circunstancias particulares del caso, sin que ello implique que ésta incumpla con una de sus finalidades, que es disuadir la posible comisión de faltas similares que también pudieran afectar los valores protegidos por la norma transgredida

Es el caso, que la irregularidad que se sanciona ocurrió del diecisiete de abril al dos de mayo del año en curso. Lo que permitió al partido señalado tener una sobreexposición en la campaña federal de diputados en los estados de Morelos y Tabasco.

Como se ha señalado, actualmente se encuentra en curso el proceso electoral federal.

Asimismo, en términos del artículo 251, párrafo 2 la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales el periodo de campañas electorales para diputados, en el año en que solamente se renueve la Cámara respectiva, tendrán una duración de sesenta días. En ese tenor, las campañas electorales del actual proceso electoral iniciaron el cinco de abril del año en curso.

De ahí que la difusión de los citados materiales se realizó en el periodo de la campaña federal.

En este sentido, en concepto de esta Sala Especializada, dada la naturaleza y calificación de la conducta cometida por el

SRE-PSC-109/2015

Partido Acción Nacional, se considera que la sanción consistente en **multa de mil días de salario mínimo vigente en el distrito federal**, resulta **adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva**.

Así, aun cuando las sanciones consistentes en amonestación pública, multa, 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, se tiene que la falta implicó la contravención a un mandato constitucional que establece el modelo de comunicación política.

Es decir, el Partido Acción Nacional, al inobservar el modelo de comunicación política previsto en la Constitución, y difundir propaganda electoral para la campaña federal, en la pauta asignada por el Instituto, como parte de sus prerrogativas en radio y televisión para las campañas electorales locales en los estados de Morelos y Tabasco, generó una exposición mayor de sus candidatos a diputados federales en dichas entidades federativas.

De esta forma, la sanción consistente en una multa, tiene vinculación directa e inmediata con el tipo de conducta en análisis (respeto al modelo constitucional de comunicación social); además de disuadir posibles conductas similares; por lo que resulta eficaz para lograr un restablecimiento de los bienes jurídicos afectados.

En suma, esta Sala Especializada aprecia que la sanción prevista en la fracción II del inciso a) del párrafo primero del artículo 456 de la Ley Electoral, es acorde con la vulneración a los principios constitucionales que rigen el modelo de comunicación política, porque en el caso, resulta idónea, necesaria y proporcional.

Luego entonces, con base en lo anterior, y conforme a lo establecido en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, conforme a la gravedad y sistematicidad de su actuar, se impone al **Partido Acción Nacional**, la **sanción** consistente en **multa de mil días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal equivalente a \$70,100.00 (SETENTA MIL CIEN PESOS 00/(100 M.N.)** descontada de una ministración mensual de actividades ordinarias, la cual se hará efectiva al mes siguiente en que quede firme esta sentencia, tomando en consideración la situación que guardan las multas previamente impuestas.

Esta sanción constituye una medida que logra el cese de una conducta en perjuicio del actual proceso electoral federal ante un posicionamiento de la parte señalada por diversa propaganda electoral que deja en un estado de desequilibrio a los demás partidos políticos contendientes.

Lo anterior, en términos del artículo 456 párrafo 1 inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que establece el catálogo de sanciones de los partidos políticos y que es el tercer renglón de la tabla de infracciones.

a) Reincidencia.

Por cuanto a la **reincidencia** en que pudo haber incurrido el Partido Acción Nacional, esta Sala Especializada considera que **no se actualiza.**

De conformidad con el artículo 458 párrafo 6 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se considerará reincidente, quien ha sido declarado responsable del incumplimiento de las obligaciones a que se refiere la propia ley e incurre nuevamente en la misma conducta infractora, situación que no se presenta en el caso concreto.

b) Beneficio o lucro.

No se acredita un beneficio económico cuantificable, pues se trató de la difusión de propaganda electoral como parte de las prerrogativas constitucionales y legales a que tiene derecho el partido político involucrado.

c) Condiciones socioeconómicas del infractor.

De la información que obra en poder de esta autoridad, de conformidad con lo dispuesto en el **Acuerdo INE/CG01/2015**^[1] aprobado por el **Consejo General del INE** el catorce de enero de dos mil quince, se tiene que el Partido Acción Nacional recibe la cantidad de **\$858,744,885.31 (ochocientos cincuenta y ocho millones setecientos cuarenta y cuatro mil ochocientos ochenta y cinco pesos 31/100 M.N.)** perteneciente al rubro financiamiento ordinario ministrado por el Instituto para el presente año, así como **\$257,623,465.59 (doscientos cincuenta y siete millones seiscientos**

^[1] Consultable en la página http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2015/01_Enero/CGext201501-14/CGex201501-14_ap_1.pdf

veintitrés mil cuatrocientos sesenta y cinco pesos 59/100 M.N) por concepto de financiamiento para campaña electoral, en atención al proceso electoral que transcurre.

Lo que supone que mensualmente recibe la cantidad de **\$71,562,073.77 (SETENTA Y UN MILLONES QUINIENTOS SESENTA Y DOS MIL SETENTA Y TRES PESOS 77/100 M.N.), por financiamiento ordinario.**

En ese tenor, la cantidad impuesta como sanción consistente en mil días de salario mínimo de la ministración mensual final de gasto ordinario del Partido Acción Nacional asciende a un total de **\$70,100.00 (SETENTA MIL CIEN PESOS 00/100 M.N.)**. Lo cual corresponde al **0.008%** de su ministración anual para actividades ordinarias para al ejercicio dos mil quince.

En efecto, la sanción económica que por esta vía se impone resulta adecuada, pues el partido político de mérito —tal como quedó explicado con anterioridad— está en posibilidad de pagarla sin que se considere que ello afecte su operación ordinaria, además de que la sanción es proporcional a la falta cometida y toma en consideración las condiciones socioeconómicas del sujeto infractor, por lo que se estima que, sin resultar excesiva ni ruinosa, puede generar un efecto inhibitorio, lo cual —según lo ha establecido por la *Sala Superior* en la sentencia identificada con la clave **SUP-RAP-114/2009**—, es precisamente, la finalidad que debe perseguir una sanción.

Forma de pago de la sanción

De conformidad con el artículo 458, párrafo 7, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la cantidad objeto

SRE-PSC-109/2015

de la sanción **será descontada** de la **ministración mensual del Partido Acción Nacional** correspondiente al mes siguiente en que quede firme esta sentencia, tomando en consideración la situación que guardan las multas previamente impuestas.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO. Se acredita la violación objeto del procedimiento especial sancionador en contra del **Partido Acción Nacional**, por lo que se le impone una multa de mil días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal equivalente a **\$70,100.00 (SETENTA MIL CIEN PESOS 00/100 M.N.)**, en los términos de la presente sentencia.

SEGUNDO. Publíquese la presente sentencia en la página de internet de esta Sala Especializada así como en el Catálogo de sujetos sancionados en los procedimientos especiales sancionadores.

NOTIFÍQUESE: en términos de la normatividad 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 resolvió la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por **unanimidad**

de votos de los Magistrados que la integran, ante el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CLICERIO COELLO GARCÉS

MAGISTRADO

MAGISTRADA

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

**GABRIELA VILLAFUERTE
COELLO**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FRANCISCO ALEJANDRO CROKER PÉREZ