

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-116/2013

RECURRENTE: PARTIDO
ENCUENTRO SOCIAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

TERCERO INTERESADO:
PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

MAGISTRADO PONENTE: PEDRO
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIOS: CLICERIO
COELLO GARCÉS Y VÍCTOR
MANUEL ROSAS LEAL

México, Distrito Federal, a catorce de agosto de dos mil trece.

VISTOS para resolver los autos del recurso de apelación **SUP-RAP-116/2013**, interpuesto por el Partido Encuentro Social a fin de impugnar la resolución CG181/2013, del Consejo General del Instituto Federal Electoral, emitida el dos de julio de dos mil trece, mediante la cual se declararon fundados los procedimientos especiales sancionadores seguidos en contra de los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, del Trabajo y Encuentro Social, integrantes de la coalición *Compromiso por Baja California*.

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De la narración de hechos del escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

SUP-RAP-116/2013

1. Inicio del proceso electoral local. El primero de febrero de dos mil trece, inició el proceso electoral local ordinario en el Estado de Baja California, para elegir al Gobernador, diputados al Congreso e integrantes de los ayuntamientos.

2. Denuncias. El doce de junio de dos mil trece, el Partido Acción Nacional presentó escrito de denuncia en contra de la coalición *Compromiso por Baja California*, integrada por los partidos políticos nacionales Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y del Trabajo, así como por el partido político local Encuentro Social, por la difusión del promocional denominado *Terrenos*, en sus versiones de televisión y radio, identificados respectivamente, con las claves RV01061-13 y RA01649-13. Dicha denuncia dio origen al procedimiento administrativo sancionador SCG/PE/PAN/CG/28/2013.

El dieciséis de junio siguiente, Francisco Arturo Vega de Lamadrid, otrora candidato a Gobernador del Estado de Baja California, postulado por la coalición *Alianza Unidos por Baja California*, y el Partido Acción Nacional, presentaron sendas denuncias, por la difusión de los mismos promocionales en el tiempo que corresponde a las prerrogativas de los partidos políticos Revolucionario Institucional y Encuentro Social, así como de la coalición *Compromiso por Baja California*, con cual se iniciaron los procedimientos especiales sancionadores SCG/PE/FAVL/CG/30/2013 y SCG/PE/PAN/CG/31/2013.

En su oportunidad, los citados procedimientos fueron acumulados para su resolución conjunta.

3. Resolución impugnada. El dos de julio de dos mil trece, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió la resolución CG181/2013.

Dicha resolución fue notificada al Partido Encuentro Social, el siguiente día dieciséis, por conducto de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en Baja California, cuyos puntos resolutiveos son del tenor siguiente:

RESOLUCIÓN

PRIMERO.- Se declara **fundado** el Procedimiento Administrativo Sancionador interpuesto por el Partido Acción Nacional y el C. Francisco Arturo Vega de Lamadrid, en contra de los partidos Revolucionario Institucional; Encuentro Social; Verde Ecologista de México, y del Trabajo, por la presunta violación a lo dispuesto en el artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con los dispositivos 38, numeral 1, incisos a); p), u), y 342, numeral 1, incisos a); j), y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos del Considerando **SEXTO** de la presente determinación.

SEGUNDO.- Se impone a los partidos Revolucionario Institucional; Encuentro Social; Verde Ecologista de México, y del Trabajo, una sanción administrativa consistente en una multa, por los montos y cuantía líquida que se precisan a continuación:

Sujeto	Sanción en SMGVDF	Cuantía Líquida de la Sanción
Partido Revolucionario Institucional	7515.74	\$486,719.32
Partido Encuentro Social	955.31	\$61,685.87
Partido Verde Ecologista de México	798.21	\$51,692.07
Partido del Trabajo	798.21	\$51,692.07

Lo anterior, acorde a lo razonado en el Considerando **SÉPTIMO** de esta resolución.

TERCERO.- Dese vista al Instituto Electoral y de

SUP-RAP-116/2013

Participación Ciudadana de Baja California a efecto de que proceda a la retención del importe de la sanción impuesta al Partido Encuentro Social, mismo que deberá reintegrarse a la Tesorería de la Federación, en términos de lo establecido en el artículo 44 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2013. Dicha autoridad electoral local deberá informar a este Consejo General del reintegro correspondiente.

CUARTO.- En términos de lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral el recurso que procede en contra de la presente determinación es el denominado “recurso de apelación”, el cual según lo previsto en los numerales 8 y 9 del mismo ordenamiento legal se debe interponer dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, ante la autoridad señalada como responsable del acto o resolución impugnada.

QUINTO.- En términos del artículo 355, párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el monto de la multa impuesta a los partidos Revolucionario Institucional; Verde Ecologista de México, y del Trabajo, será deducido de la siguiente ministración mensual del financiamiento público que por concepto de actividades ordinarias permanentes reciba dicho institutos político, durante el presente año, una vez que esta resolución haya quedado firme.

SEXTO.- Iníciase por cuerda separada un nuevo Procedimiento Especial Sancionador, con el propósito de determinar la posible responsabilidad de los concesionarios y/o permisionarios de radio y televisión cuyas señales se ven y/o escuchan en el estado de Baja California, por el probable incumplimiento a las medidas cautelares decretadas por la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, en términos del Considerando **OCTAVO** de esta resolución.”

II. Recursos de apelación.

1. Demanda del recurso de apelación SUP-RAP-116/2013. A fin de impugnar la resolución anterior, el diecinueve de julio de dos mil trece, el Partido Encuentro Social, por conducto del presidente de su Comité Ejecutivo Estatal en Baja California

SUP-RAP-116/2013.

(representante con facultades estatutarias para estos efectos), interpuso recurso de apelación ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral.

2. Demanda del recurso de apelación SUP-RAP-125/2013. El veintidós de julio siguiente, la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral recibió la diversa demanda de recurso de apelación presentada por el propio partido Encuentro Social (dieciocho de julio de dos mil trece) ante la Junta Local Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en Baja California.

3. Demanda del recurso de apelación SUP-RAP-126/2013. El veintitrés de julio último, el partido recurrente presentó otra demanda de recurso de apelación en contra de la resolución impugnada ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, en términos idénticos a las anteriores y de igual forma, por medio del presidente de su Comité Ejecutivo Estatal.

En la propia sesión en la que se resuelve el presente recurso de apelación, esta Sala Superior determinó desechar de plano las demandas de los recursos de apelación SUP-RAP-125/2013 y SUP-RAP-126/2013.

4. Trámite y remisión del expediente. Por oficio recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el veintiséis de julio del presente año, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, rindió el correspondiente informe circunstanciado y remitió el escrito de demanda, así como

SUP-RAP-116/2013

expediente integrado con motivo del recurso de apelación interpuesto por el partido Encuentro Social.

5. Turno. Mediante proveído de ese mismo veintiséis de julio, el Magistrado Presidente por Ministerio de Ley de la Sala Superior, Pedro Esteban Penagos López, integró el expediente **SUP-RAP-116/2013**, y lo turnó a la ponencia a su cargo para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

6. Tercero interesado. Durante la tramitación del presente recurso de apelación compareció el Partido Acción Nacional como tercero interesado.

7. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó y admitió a trámite la demanda del recurso de apelación en que se actúa. Asimismo, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, declaró cerrada la instrucción.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación y ejerce jurisdicción, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracciones III, inciso a) y V, y 189, fracciones I, inciso c) y II de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la

Federación; así como, 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de apelación interpuesto por un partido político para controvertir la resolución sancionadora identificada con la clave **CG181/2013**, emitida por un órgano central del Instituto Federal Electoral, como es el caso de su Consejo General.

SEGUNDO. Resolución impugnada. Las consideraciones que son objeto de impugnación a través del presente recurso de apelación, son del tenor siguiente:

SEXTO.- ESTUDIO DE FONDO. Que en el presente apartado corresponde a esta autoridad dilucidar si se actualiza o no la presunta conculcación a lo previsto en el artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo dispuesto en los dispositivos 38; numeral 1; incisos a); p), y u), y 342, numeral 1; incisos a); j), y n), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, derivado de la difusión de los promocionales identificados con los números de folios “**RV01061-13**” y “**RA01649-13**”, versión “**Terrenos**”, pautados como parte de sus prerrogativas de acceso a los tiempos del Estado en materia de radio y televisión por la Coalición “Compromiso por Baja California” y los partidos Revolucionario Institucional y Encuentro Social, cuyo contenido, en concepto de los impetrantes, denigra al Partido Acción Nacional, y calumnia al C. Francisco Arturo Vega de Lamadrid.

En principio, conviene recordar el contenido de las hipótesis normativas presuntamente conculcadas, a saber:

“Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

“ARTÍCULO 41.” (Se transcribe)

***Código Federal de Instituciones y Procedimientos
Electorales***

“ARTÍCULO 38.” (Se transcribe)

SUP-RAP-116/2013

“ARTÍCULO 342.” (Se transcribe)

En este contexto, como se asentó en el Considerando precedente, se acreditó la existencia y difusión de los promocionales de radio y televisión motivo de inconformidad, en términos de la información proporcionada por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, de la que se obtuvo que los mismos fueron difundidos durante el periodo comprendido del dieciséis al veintiuno de junio de dos mil trece en canales de televisión y estaciones de radio que se ven y/o escuchan en el estado de Baja California.

Así, para mayor claridad del asunto que nos ocupa, conviene recordar el contenido y descripción de los promocionales identificados con los números de folio “**RV01061-13**” y “**RA01649-13**”, versión “Terrenos”, mismo que se cita a continuación:

El contenido auditivo de tales promocionales es el siguiente:

“Kiko Vega, cuando fue alcalde de Tijuana se robó varios terrenos propiedad del municipio.

Más de 40 propiedades durante y después de su mandato.

Ahora Kiko Vega es investigado por enriquecimiento ilícito y lavado de dinero del crimen organizado.

¿No crees que es hora de cambiar? Kiko Vega, no es de fiar.”

En la versión televisiva, mientras se escucha lo anteriormente reseñado, se muestran diversas imágenes. A continuación, se insertan las más representativas:

SUP-RAP-116/2013.



SUP-RAP-116/2013





Como se advierte, el promocional televisivo inicia mostrando la imagen de quien se dice es el C. Francisco Arturo Vega de Lamadrid (actual abanderado a la gubernatura bajacaliforniana por la Coalición “Alianza Unidos por Baja California”); posteriormente aparecen imágenes de diversos inmuebles, y a cuadro se aprecia la frase: *“Como alcalde se robó terrenos propiedad del municipio”*. Más tarde, se aprecian otros inmuebles y a cuadro se aprecia la siguiente expresión: *“Ahora tiene más de 40 propiedades durante y después de ser alcalde”*.

Enseguida, aparece la efigie de quien se dice es el candidato en cuestión, para presentar después, en forma sucesiva, diversas fajillas de billetes; la imagen de una persona del sexo femenino tras las rejas, y cuatro sujetos del sexo masculino, aparentemente delincuentes. Entretanto, en la pantalla se observa lo siguiente: *“Kiko Vega está siendo investigado por enriquecimiento ilícito y lavado de dinero”*.

La pantalla se oscurece y muestra el siguiente enunciado: *“¿No crees que es hora de CAMBIAR?”*; después se muestra el busto de quien se dice es el abanderado panista, con la

SUP-RAP-116/2013

leyenda: “Kiko Vega No es de fiar”. El promocional concluye mostrando los emblemas de los partidos políticos Revolucionario Institucional; Verde Ecologista de México; del Trabajo, y Encuentro Social (integrantes de la Coalición “Compromiso por Baja California”).

De esta forma, de una apreciación integral a los promocionales mencionados, puede colegirse que las expresiones e imágenes (en el caso de la versión televisiva), que allí concurren son lesivas a la dignidad y honra del Partido Acción Nacional y del C. Francisco Arturo Vega de Lamadrid, pues a través de las mismas se formula una imputación clara, inequívoca e indubitable al último de los mencionados respecto de la comisión de un delito (el de robo), situación que soslaya los límites de la libertad de expresión e información por parte de los partidos políticos al hacer uso de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión, por lo que dicho actuar no se ajusta a derecho.

En efecto, en los promocionales en comento se expone ante la ciudadanía que cuando el C. Francisco Arturo Vega de Lamadrid se desempeñó como alcalde de Tijuana, Baja California, dispuso para sí de diversos inmuebles municipales a fin de incrementar su patrimonio, lo cual, al asociarse con las imágenes visibles en la versión televisiva, permite afirmar la existencia de una imputación al ahora abanderado quejoso, a quien se le atribuye haber incurrido en una conducta ilícita tipificada en la legislación penal.

En esa virtud, las expresiones ya mencionadas (conjuntamente con las imágenes visibles en la versión televisiva), son suficientes para considerar que el promocional denominado “Terrenos”, identificado con los folios RV01061-13 y RA01649-13, conlleva una carga negativa que se traduce en denigración para el Partido Acción Nacional y calumnia al C. Francisco Arturo Vega de Lamadrid (quien actualmente contiene como candidato a la gubernatura bajacaliforniana por la Coalición “Alianza Unidos por Baja California), puesto que se asocia a éste en la comisión de un delito como es el robo.

Así, para una aproximación del estudio que debe hacerse, se estima necesario definir qué debemos entender por “denigrar” y “calumniar”. De esta forma, en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, se establece:

“Denigrar.

(Del lat. *denigrare*, poner negro, manchar).

1. tr. Deslustrar, **ofender la opinión o fama de alguien.**
2. tr. Injuriar (agraviar, ultrajar).

Calumnia.

(Del lat. Calumnia).

1. F. Acusación falsa, **hecha maliciosamente para causar daño.**

2. F. der. Imputación de un delito hecha a sabiendas de su falsedad.

El término denigrar, según su acepción genérica, consiste en *hablar mal de una persona, ente o institución destruyendo su fama u opinión*, en tanto que la palabra calumnia refiere *hacer una acusación maliciosa sobre hechos específicos falsos.*

Es por ello que en el caso que nos ocupa, y para el debido análisis del contenido de los promocionales denunciados, resulta trascendente tomar como referencia en su integridad las palabras, frases y/o imágenes utilizadas en la exposición de las ideas u opiniones y relacionarlas con el contexto en que son presentadas.

Bajo esta perspectiva, es de reiterarse que esta autoridad considera que los promocionales objeto de análisis, pautados por los partidos Revolucionario Institucional y Encuentro Social, y la Coalición "Compromiso por Baja California" (conformada por tales institutos políticos y sus símiles Verde Ecologista de México y del Trabajo), tienen como propósito asociar al abanderado quejoso (postulado por un consorcio político del cual forma parte el Partido Acción Nacional), en la comisión del delito de robo, y de esta forma crear una imagen negativa de dicho ciudadano y el ente público denunciante ante la ciudadanía bajacaliforniana.

Situación que, en consideración de este órgano resolutor, no se encuentra dentro de los límites del debate político, pues si bien es cierto durante los procesos electorales éste tiende a intensificarse, lo cierto es que en todo momento se debe respetar la honra y reputación de las personas e instituciones al emitir manifestaciones al respecto.

Se afirma lo anterior, en virtud de que, si bien a consideración de este órgano resolutor, el tema abordado en los promocionales denunciados pudiera ser de interés público para la ciudadanía de Baja California, dichos mensajes contienen elementos superiores a los límites de la crítica aceptable a los sujetos involucrados en el desarrollo de una justa de carácter comicial, al realizar la imputación de una conducta delictuosa al ahora candidato quejoso.

Lo anterior, bajo una valoración de los bienes jurídicos en

SUP-RAP-116/2013

conflicto: libertad de expresión vinculada a la prohibición establecida para los partidos políticos de abstenerse, en su propaganda, de expresiones que denigren a los partidos y a las instituciones o calumnien a las personas, y el interés público que pudiera tener esta información; y el derecho de un ciudadano que se señala afectado en su honra y su dignidad, derivado de un señalamiento que se aprecia vinculado a hechos presuntamente delictivos. Pues en el caso concreto la crítica establecida en el promocional de mérito se dirige hacia el abanderado quejoso, agravando su honra y dignidad por cómo se le refiere en el promocional bajo análisis, esto es, como un sujeto que cometió un ilícito de carácter patrimonial (robo).

Resultando aplicables, al caso concreto, los siguientes criterios jurisprudenciales, sustentados por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹, a saber:

“HONRA Y REPUTACIÓN. SU TUTELA DURANTE EL DESARROLLO DE UNA CONTIENDA ELECTORAL SE JUSTIFICA POR TRATARSE DE DERECHOS FUNDAMENTALES QUE SE RECONOCEN EN EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN.” (Se transcribe)

“LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.” (Se transcribe)

En efecto, de los elementos visuales (versión televisiva) y auditivos de los mensajes cuestionados, por la referencia y vinculación a los quejosos con hechos o actos delictivos, puede válidamente colegirse que no pretenden formular meras expresiones de carácter valorativo, sino que constituyen afirmaciones de hechos que no se encuentran protegidos constitucionalmente, con el propósito de descalificar y denigrar al Partido Acción Nacional y calumniar al C. Francisco Arturo Vega de Lamadrid (candidato a la gubernatura bajacaliforniana de la Coalición “Alianza Unidos Por Baja California”).

En ese sentido, se debe precisar que si bien el debate que se genera en el contexto de un proceso electoral debe ser desinhibido, vigoroso y complejamente abierto sobre los asuntos públicos, y ser tolerado y fomentado en un sistema

¹ De observancia obligatoria para esta institución, en términos del artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

democrático, ello no significa, ni implica, en forma alguna, que la honra, la reputación y la dignidad de las entidades públicas o de las personas estén jurídicamente desprotegidas, pues la manifestación de las ideas no es un derecho absoluto, pues encuentra sus límites en el mismo artículo 6° constitucional, así como en lo previsto en el párrafo 1, del Apartado C, de la Base III, del artículo 41 del mismo ordenamiento legal; por ende, no resulta válido que en el contexto de un debate público o en la exposición de las ideas se utilicen términos denigrantes o calumniosos en contra de las instituciones, de los partidos políticos o de sus candidatos o en general de cualquier persona.

En adición a lo anterior, conviene precisar que si bien la libertad de expresión garantiza a los partidos políticos, la difusión de sus ideas, juicios, opiniones y posiciones, su ejercicio se encuentra limitado constitucionalmente frente al derecho que tienen los ciudadanos de recibir información veraz y no manipulada; esto es, no sólo se pondera la protección al emisor de una idea, sino que también se defiende en forma simultánea el derecho del receptor a contar con una información que sea clara y verídica, es decir, la información que se presenta debe estar sustentada en hechos objetivos y reales, no manipulados, además susceptibles de ser comprobados razonablemente, y no apoyados en simples rumores, invenciones o insinuaciones insidiosas.

En el caso que nos ocupa, de un análisis integral a los promocionales radial y televisivo objeto de inconformidad, esta autoridad considera que tienen como finalidad asociar al Partido Acción Nacional y su candidato a la gubernatura bajacaliforniana con actividades ilícitas (al imputarle a este último el delito de robo), a fin de que los entes políticos que los pautaron como parte de sus prerrogativas en medios electrónicos, pudieran beneficiarse durante el proceso comicial local ordinario que actualmente se celebra en el estado de Baja California.

Bajo esa perspectiva, se considera que los multicitados promocionales no se encuentran amparados bajo la libertad de expresión, pues no se observa en ellos una crítica respetuosa, ni se presenta una propuesta política de solución a problemas, situación que en forma alguna contribuye a un debate serio y razonado ante la sociedad.

En consecuencia, este órgano resolutor estima que los promocionales identificados con las claves RV01061-13 y RA01649-13 resultan contraventores de lo establecido en los artículos 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, numeral 1, incisos a);

SUP-RAP-116/2013

p), y u), y 342, numeral 1, incisos a); j), y n), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al denigrar al Partido Acción Nacional y calumniar al C. Francisco Arturo Vega de Lamadrid.

Ahora bien, por cuanto a la responsabilidad por la difusión de los materiales en comento, es menester señalar que, según lo informado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, los promocionales citados en el párrafo anterior, fueron pautados como parte de las prerrogativas constitucionales y legales que en materia de radio y televisión, gozan los partidos Revolucionario Institucional; Encuentro Social, y la Coalición "Compromiso por Baja California", cuya vigencia iba del dieciséis al veintitrés de junio de dos mil tres.

Tal circunstancia incluso fue reconocida por dichos sujetos denunciados al momento de comparecer al procedimiento.

En ese orden de ideas, esta autoridad considera que el juicio de reproche a establecerse por la difusión de los mensajes en comento, debe atribuirse a la Coalición "Compromiso por Baja California" y los partidos Revolucionario Institucional y Encuentro Social, al haber sido quienes, en ejercicio de una prerrogativa constitucional y legal (de la cual son titulares), solicitaron directamente a esta institución la transmisión de esos promocionales.

Sin que sea óbice para la anterior determinación el que el Partido Revolucionario Institucional y la Coalición "Compromiso por Baja California" hubieran argüido a su favor que el promocional en comento se encuentra ajustado en la libre expresión y el derecho a la información del cual goza la ciudadanía bajacaliforniana, y que su transmisión resultaba útil para que el electorado tuviera conocimiento de los hechos allí expuestos, y en su oportunidad, pudiera ejercer de manera razonada su voto en la jornada electoral local venidera.

El partido político y la coalición ya mencionados, esgrimieron a su favor que las expresiones contenidas en los promocionales cuestionados en modo alguno constituían denigración y calumnia, sino una crítica dura propia del debate en el cual los actores involucrados en una justa comicial se ven inmersos; refiriendo también que no era dable restringir la difusión de esos mensajes pues iban encaminados a que el electorado bajacaliforniano tuviera conocimiento del actuar pasado del candidato quejoso.

Finalmente, el Partido Revolucionario Institucional y la

Coalición “Compromiso por Baja California” invocan el criterio que en su oportunidad sostuvo la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-176/2010, relacionado con las expresiones emitidas por el entonces candidato a Gobernador José Rosas Aispuro Torres (quien era postulado por la Coalición “Durango nos Une”) respecto del candidato Jorge Herrera Caldera (quien era postulado por el Partido Revolucionario Institucional), y en las cuales se calificó: *“...a este último como una persona prepotente e intolerante, que no concluía los cargos públicos que le eran encomendado, [sic] que sería un peligro para los duranguenses si llegaba ser electo Gobernador, que en el supuesto de perder la elección: ‘se le acabarían los negocios en complicidad con el actual Gobierno de ese estado y la delincuencia’ y ser en consecuencia ‘cómplice de la delincuencia organizada’...”*.

Los argumentos antes expuestos en modo alguno son útiles para eximir de la falta a quienes los hacen valer.

En primer término, porque, como ya se razonó, las expresiones contenidas en los promocionales radial y televisivo objeto de inconformidad, esta autoridad tuvieron como finalidad asociar al Partido Acción Nacional y su candidato a la gubernatura bajacaliforniana con actividades ilícitas (al imputarle a este último el delito de robo), lo cual en modo alguno puede estimarse ajustado a derecho, y mucho menos apegado a los derechos fundamentales aludidos por los sujetos denunciados.

Debiendo recordar que, en el caso a estudio, el más Alto Tribunal de la Nación ha establecido que el ejercicio de los derechos fundamentales con el propósito de alcanzar un cargo de elección popular, se ciñe a los límites que la normatividad constitucional y legal prevé para la materia comicial, de allí que la interpretación a realizar respecto a su alcance deberá hacerse conforme a los artículos 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal, en donde se regulan todos aquellos aspectos relativos a la participación del pueblo en la vida democrática del país y el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo².

² Criterio contenido en la Acción de Inconstitucionalidad 26/2003, de la cual surgió la jurisprudencia P./J. 2/2004 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuya voz es: **“GARANTÍAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACIÓN DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”**, y publicada en la página 451 del

SUP-RAP-116/2013

En ese sentido, en modo alguno resulta justificada la imputación de una conducta delictuosa al C. Francisco Arturo Vega de Lamadrid, pues aun cuando efectivamente se trata de un candidato a un puesto de elección popular (y por ende, sujeto al escrutinio público propio de una justa comicial), ello rebasa los límites que la normativa constitucional y legal en materia electoral han establecido para la difusión de propaganda proselitista, como ya se aludió en este considerando.

Por cuanto hace al criterio judicial que en su oportunidad sustentó el tribunal federal electoral en el expediente SUP-RAP-176/2010, debe señalarse que el mismo resulta inaplicable al caso concreto.

Esto es así, porque con independencia de que cada asunto sometido a la consideración de este órgano superior de dirección, es resuelto en sus términos y sus méritos, se advierte que los denunciados pretenden descontextualizar lo sostenido por el máximo juzgador comicial en el aludido medio de impugnación, a fin de aplicarlo de manera análoga al presente expediente, lo cual no es dable jurídicamente, como incluso lo afirmó dicha instancia jurisdiccional en la ejecutoria relativa al recurso de apelación SUP-RAP-85/2013 (en la cual se confirmó la medida cautelar decretada en el presente procedimiento), a saber:

“...

Tampoco asiste la razón a la recurrente al señalar que siguiendo el criterio sostenido por esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-176/2010, debe estimarse que con la transmisión de los promocionales ejerció sus derechos fundamentales de libertad de expresión y difusión, con el propósito de satisfacer el derecho de información de la ciudadanía en el estado de Baja California, al hacer de su conocimiento que en el pasado, el candidato de la coalición 'Alianza Unidos por Baja California' realizó conductas que en su opinión pueden calificarse como el robo de terrenos en el municipio de Tijuana.

En su concepto, existe similitud entre el caso referido al principio del párrafo inmediato anterior y el que hoy se examina, porque en aquél, se determinó que las expresiones

Tomo XIX del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, correspondiente al mes de febrero de 2004. La *ratio essendi* de ese criterio se estima aplicable al caso concreto, y es orientadora para la emisión del presente fallo.

'prepotente' e 'intolerante' empleadas por el entonces candidato de la coalición 'Durango nos Une' a Gobernador por el estado de Durango para definir a su contrincante postulado por el Partido Acción Nacional, constituían actitudes que trascienden a la vida privada de los candidatos y resultan de interés para el electorado, así como, la frase 'un peligro para los duranguenses' no era evidentemente contraria al ordenamiento jurídico, ni constituía una afectación de los fines del debate público o afectaba el derecho del electorado a la información.

Igualmente, destaca que esta Sala Superior consideró en torno a las expresiones que identificaban al referido candidato como cómplice de actos de corrupción o que se referían a la supuesta complicidad con la delincuencia organizada, que éstas resultaban genéricas y eran de interés para la ciudadanía, además de que el afectado podía ejercer su derecho de réplica.

Todo ello, lo conduce a razonar que los promocionales cuya suspensión fue ordenada por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, cuestión que constituye el motivo de queja en esta instancia, deban ser analizados bajo la misma óptica esbozada en el criterio relatado, y en consecuencia, revocar la resolución que a su parecer le genera agravio.

Al respecto, es inconcuso que el recurrente parte de una premisa falsa al estimar que los casos planteados son análogos, en virtud de que pasa por alto lo siguiente:

*- La Litis en el recurso de apelación SUP-RAP-176/2010 se centró en determinar, si la resolución CG318/2010 dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en que resolvió el Procedimiento Especial Sancionador SCG/PE/IEPCD/JL/DGO/102/2010 y determinó sancionar al Partido de la Revolución Democrática por **culpa in vigilando**, como consecuencia de los actos realizados por José Rosas Aispuro, candidato de la coalición 'Durango nos Une' de la cual formaba parte el referido partido político, se encontraba ajustada a la constitucionalidad y la legalidad.*

- La conducta antijurídica atribuida al candidato que se tradujo a su vez en la sanción al partido político, consistió en diversas declaraciones en radio y televisión.

- En la ejecutoria se dijo, que si bien del análisis contextual de determinadas declaraciones públicas de un candidato y de su contexto por parte de la autoridad administrativa o

jurisdiccional se concluye que las mismas son denigrantes, ello, en principio, sólo genera la responsabilidad directa del sujeto o los sujetos que participaron en la comisión de la infracción. No así la responsabilidad indirecta del partido postulante por incumplimiento a su deber de vigilancia, pues como se ha reiterado, ese deber sólo opera respecto de conductas que siendo objetivamente previsibles en la ilicitud de su contenido, trascienden los límites del debate público en un sistema democrático, en perjuicio no sólo de los sujetos directamente afectados, sino de la sociedad en su conjunto.

- Se razonó que considerando las circunstancias particulares del caso, las manifestaciones del otrora candidato **no constituyen manifestaciones trascendentes a los límites de la libertad de expresión en el debate público a efecto de atribuir responsabilidad indirecta a los partidos integrantes de la coalición postulante, más allá de la posible afectación a los derechos del directamente afectado**, pues ello es insuficiente para atribuir responsabilidad al partido.

- Asimismo, se estableció que **si la conducta atribuida al candidato consiste en manifestaciones públicas** es razonable suponer que **el partido no tenía forma de prevenir tales conductas o ejercer algún control sobre su contenido**, pues ello sería imponer un deber desproporcionado de garante, que en última instancia puede derivar en la restricción injustificada de la libertad de expresión de sus candidatos mediante la censura previa de sus opiniones, por lo que debe analizarse el cumplimiento o incumplimiento de dicho deber de garante a partir de la posibilidad razonable de desvincularse de tales expresiones, en los términos señalados por esta Sala Superior, salvo que, de manera directa y evidente, se encuentre demostrada una situación de fraude a la ley, en la que esté involucrado un partido político, lo cual derivaría en una responsabilidad directa del partido.

- Igualmente se arribó a la conclusión de que las expresiones 'prepotentes', 'intolerantes', 'incapaz de gobernar' y 'peligro para los duranguenses', se inscribían en el contexto de un debate público al haber sido pronunciadas en entrevista de radio y televisión, además que **no denotaban una conducta sistemática** encaminada a denigrar o calumniar a un candidato opositor, por lo que, **no era razonable que ante tales expresiones se exigiera de manera ordinaria un deslinde por parte del partido político en cumplimiento de su deber de garante.**

- Finalmente en lo que al tema interesa se precisó, que tampoco respecto de las expresiones que identificaban al candidato del Partido Revolucionario Institucional como cómplice de actos de corrupción con el Gobierno, así como de una supuesta complicidad con la delincuencia organizada **era exigible un deber de cuidado**, toda vez que tales manifestaciones, además de genéricas, estaban relacionadas directamente con el desempeño del otrora candidato en sus funciones públicas como Secretario de Finanzas y Presidente Municipal, aspectos que, prima facie, resultaban de interés para la ciudadanía y respecto de los cuales era evidente que podría ejercerse el derecho de réplica de los afectados, aportando, en su caso, la información que resultara pertinente. Lo anterior con independencia de que el término pudo utilizarse en un contexto en el que su finalidad fuera exclusivamente la calumnia o la difamación, pues en esos casos se podría sancionar al responsable directo de tales imputaciones de manera ulterior, sin que por ese sólo hecho se considere que trascienden a los intereses del electorado.

- También se dijo, que no escapaba a esta Sala Superior el hecho de que **determinadas expresiones constituyan o puedan configurar la imputación de delitos graves, en particular respecto a la supuesta complicidad del candidato opositor con la delincuencia organizada.**

En ese sentido, es evidente que las afirmaciones de la recurrente respecto al criterio sostenido por esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-176/2010 y la similitud que, en su concepto, guarda con el caso a estudio son erróneas, en principio, porque en el primero de los asuntos la materia de impugnación versaba sobre la responsabilidad de un partido político por declaraciones hechas por su candidato en una entrevista transmitida en radio y televisión, mientras que, en el particular, la controversia versa sobre promocionales transmitidos en radio y televisión por la coalición 'Compromiso por Baja California', como parte de sus prerrogativas constitucionales, lo que implica la responsabilidad directa de ésta última respecto a su contenido y alcances.

Además, debe destacarse que en la ejecutoria que invoca como precedente, esta Sala no realizó un pronunciamiento respecto a la naturaleza antijurídica de las declaraciones efectuadas por el responsable **directo**, sino que, por el contrario, realizó un ejercicio de ponderación respecto a las circunstancias en que éstas se efectuaron, para determinar si el partido político debió efectuar un deslinde eficaz y oportuno que lo liberara de cualquier responsabilidad **indirecta**, de ahí que se haya señalado categóricamente que la resolución se

SUP-RAP-116/2013

adoptada con independencia de que determinadas expresiones pudieran configurar la imputación por parte del declarante de delitos graves atribuidos al candidato opositor.

En esa tesitura, es claro que el criterio a que alude el recurrente se cita en forma descontextualizada, apartándose de la materia de impugnación y las circunstancias particulares del caso, que son notoriamente distintas en ambos medios de impugnación, lo que produce la inaplicabilidad del criterio que en su concepto debió regir el sentido de la resolución que ahora combate.

...”

Debiendo destacar que los argumentos que sobre el particular hicieron valer la Coalición “Compromiso por Baja California” y el Partido Revolucionario Institucional al comparecer en el presente procedimiento, son medularmente similares a aquellos que dicho ente colectivo formuló como agravios al recurrir el Acuerdo emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto en la medida cautelar decretada en los expedientes SCG/PE/FAVL/CG/30/2013 y su acumulado SCG/PE/PAN/CG/31/2013, tal y como se aprecia de la simple lectura y comparación entre el contenido de la demanda recursal³ y los escritos contestatorios.

Ahora bien, por cuanto a la responsabilidad por la difusión de los materiales en comento, es menester señalar que, según lo informado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, los promocionales citados en el párrafo anterior, fueron pautados como parte de las prerrogativas constitucionales y legales que en materia de radio y televisión, gozan los partidos Revolucionario Institucional; Encuentro Social, y la Coalición ‘Compromiso por Baja California’.

En efecto, según se desprende de lo expresado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos refirió que los entes políticos aludidos en el párrafo anterior, pautaron los materiales transgresores de la normativa comicial federal, durante el periodo comprendido del dieciséis al veintitrés de junio de dos mil tres, a fin de que fueran difundidos en emisoras televisivas y radiales que se ven y/o escuchan en el estado de Baja California.

³ Demanda que obra dentro del expediente ATG/086/2013, el cual consta en los archivos de la Dirección de Instrucción Recursal de la Dirección Jurídica de este organismo público.

No obstante, debe recordarse que la Coalición "Compromiso por Baja California" es una coalición total, tal y como se desprende de la cláusula primera del convenio respectivo, a saber:

"PRIMERA.- Del objeto del presente convenio.

Acuerdan las partes que el presente convenio tiene como objeto formar la coalición total entre el Partido Revolucionario Institucional, y los Partidos Verde Ecologista de México; del Trabajo; Encuentro Social, para postular la candidatura a Gobernador del Estado, candidaturas a Diputados locales en los diecisiete distritos locales uninominales por el principio de mayoría relativa, Diputados por el principio de representación proporcional de la lista de la circunscripción estatal, así como los integrantes de los cinco ayuntamientos del estado de Baja California que se elegirán en la jornada electoral ordinaria del día siete de julio del año dos mil trece."

Por tanto, conforme a lo establecido en el artículo 98, numeral 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 16, numeral 1, inciso a), del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, y el Acuerdo ACRT/19/2013 del Comité de Radio y Televisión de este organismo público autónomo, dicha coalición debe considerarse como un solo partido político, para efectos de la prerrogativa de acceso a tiempos en radio y televisión.

En ese orden de ideas, esta autoridad considera que el juicio de reproche a establecerse por la difusión de los mensajes en comento, debe atribuirse de manera directa a los partidos Revolucionario Institucional y Encuentro Social, por cuanto a las detecciones individuales que les corresponden, al haber sido quienes, en ejercicio de una prerrogativa constitucional y legal (de la cual son titulares), ordenaron la transmisión de esos promocionales.

Por cuanto a los impactos atribuidos a la Coalición "Compromiso por Baja California", integrada por los partidos Revolucionario Institucional; Encuentro Social; Verde Ecologista de México y del Trabajo, el juicio de reproche a establecerles es de carácter indirecto y proporcional, al formar parte del consorcio partidario que solicitó la transmisión de los mensajes infractores.

Esto, porque para efectos del disfrute de la prerrogativa constitucional y legal de acceso a radio y televisión con fines electorales, la Coalición "Compromiso por Baja California" se considera como un solo ente político, por lo que al coaligarse,

SUP-RAP-116/2013

tales partidos políticos se beneficiaron del impacto que en su oportunidad, pudo haber causado la difusión de los materiales en comento (mismo que constituye propaganda electoral de ese consorcio partidario). Máxime que, en el caso de la versión televisiva, se aprecia el emblema de todos los institutos políticos integrantes del colectivo aludido, a saber:



Debiendo recordar también que en el convenio de coalición celebrado ante la autoridad comicial bajacaliforniana, los partidos coaligados acordaron que la responsabilidad por la comisión de faltas que en su caso cometiera ese consorcio partidario, sería asumida en lo individual de acuerdo al grado de participación en la conducta infractora, como se aprecia en su cláusula vigésima, a saber: *“...Las partes acuerdan que responderán de forma individual por las faltas que, en su caso, incurra alguno de los partidos políticos suscriptores, asumiendo la sanción correspondiente, de acuerdo a su grado de participación.”*

En razón de ello, esta autoridad considera el Procedimiento Especial Sancionador incoado en contra de los partidos Revolucionario Institucional; Verde Ecologista de México; del Trabajo, y Encuentro Social, en lo individual y como integrantes de la Coalición “Compromiso por Baja California”, por la transgresión a lo establecido en los artículos 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, numeral 1, incisos a); p), y u), y 342, numeral 1, incisos a); j), y n), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, deberá declararse **fundado**.

SÉPTIMO. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN A IMPONER. Que una vez que ha quedado demostrada la infracción a la normatividad electoral por parte de los partidos Revolucionario Institucional; Encuentro Social; Verde Ecologista de México, y del Trabajo, (en lo individual y como integrantes de la Coalición “Compromiso por Baja California”), por la transmisión del promocional denominado “Terrenos”

con los folios RV01017-13 y RA01649-13, cuyo contenido es lesivo a la imagen y el prestigio del Partido Acción Nacional y del C. Francisco Arturo Vega de Lamadrid (candidato de la Coalición "Alianza Unidos por Baja California" a la gubernatura de esa entidad federativa), se procede a imponer la sanción correspondiente.

En este sentido, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 355, numeral 5, refiere que para la individualización de las sanciones, una vez acreditada la existencia de una infracción, y su imputación, deberán tomarse en cuenta las circunstancias que rodearon la conducta contraventora de la norma, entre ellas, las siguientes:

“...

a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;

b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;

c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;

d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;

e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y

f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.”

Ahora bien, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político nacional por la comisión de alguna irregularidad, este Consejo General debe tomar en cuenta los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la acción u omisión que produjeron la infracción electoral.

I.- Así, para calificar debidamente la falta, la autoridad debe valorar:

- Tipo de infracción.
- Bien jurídico tutelado.

SUP-RAP-116/2013

- Singularidad y pluralidad de la falta.
- Circunstancias de tiempo, modo y lugar.
- Intencionalidad.
- Reiteración de infracciones.
- Condiciones externas, y
- Medios de ejecución.

EL TIPO DE INFRACCIÓN

TIPO DE INFRACCIÓN	CONDUCTA	DISPOSICIONES JURÍDICAS INFRINGIDAS.
Difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos políticos o que calumnie a las personas.	Pautar como parte de sus prerrogativas de acceso al tiempo del Estado en radio y televisión, en lo individual (partidos Revolucionario Institucional y Encuentro Social), o como parte de la Coalición "Compromiso por Baja California" (partidos Revolucionario Institucional; Encuentro Social; Verde Ecologista de México, y del Trabajo), los promocionales RV01017-13 y RA01649-13, versión "Terrenos", que contiene expresiones e imágenes que resultan lesivos a la dignidad y honra del Partido Acción Nacional y del C. Francisco Arturo Vega de Lamadrid pues se consideró que su finalidad fue asociar a este último con una actividad ilícita, como es el delito de robo.	Artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículos 38, numeral 1, incisos a); p) y u), y 342, numeral 1, incisos a); j), y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

EL BIEN JURÍDICO TUTELADO (TRASCENDENCIA DE LAS NORMAS TRANSGREDIDAS)

Las disposiciones aludidas en el apartado anterior, tienden a preservar un régimen de legalidad y equidad en la contienda, los cuales deben prevalecer entre los distintos actores políticos, en aras de garantizar que cuenten con las mismas oportunidades para difundir su ideología o promover sus propuestas en el marco de un verdadero debate político ajeno a la utilización de términos denigrantes o calumniosos que en nada contribuyen a las propuestas políticas o la formación de una opinión pública mejor informada.

En el caso, tales dispositivos se conculcaron con el actuar de los partidos Revolucionario Institucional y Encuentro Social y la Coalición "Compromiso por Baja California" (integrada por los dos institutos políticos ya mencionados, y los partidos Verde Ecologista de México y del Trabajo), al haber pautado como parte de su prerrogativa de acceso al tiempo del Estado en radio y televisión el promocional motivo de inconformidad en el sumario en que se actúa, mismo que tuvo como finalidad

asociar al C. Francisco Arturo Vega de Lamadrid y al Partido Acción Nacional con actividades ilícitas como lo es el delito de robo.

Lo anterior, en virtud de que el constituyente al establecer dicha prohibición estimó que los partidos políticos son entidades de interés público, cuya finalidad es la de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, además de prever que los partidos tienen derecho al financiamiento público para llevar a cabo sus actividades y que los recursos públicos deberán prevalecer sobre los de origen privado, lo cual implica que la propaganda política y electoral de dichos entes políticos y de sus candidatos, debe ser plenamente coherente con las finalidades constitucionales de los partidos políticos y con los principios democráticos, respetando la integridad de las personas, su reputación y vida privada, así como los derechos de imagen de los demás institutos políticos y coaliciones, que también son valores sustanciales de un sistema democrático, y que están plasmados, además, en el artículo 6° constitucional.

Sin que ello signifique una censura generalizada o la prohibición del uso de ciertas palabras en la deliberación pública manifestada en formas distintas a dicha propaganda; sin embargo, de la interpretación funcional de los preceptos invocados, se advierte la prohibición específica de que en la propaganda de los partidos políticos y sus candidatos se denigre a las instituciones o calumnie a las personas.

LA SINGULARIDAD O PLURALIDAD DE LAS FALTAS ACREDITADAS

Al respecto, cabe señalar que al haberse acreditado la violación a lo dispuesto en el artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 38; numeral 1; incisos a); p), y u), y 342; numeral 1; incisos a); j), y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no implica que estemos en presencia de una pluralidad de infracciones o de faltas administrativas, pues aun cuando la transmisión y difusión del material objeto del presente procedimiento, se realizó durante el periodo del dieciséis al veintiuno de junio de dos mil trece, ello sólo actualiza una infracción, es decir, sólo colma un supuesto jurídico.

LAS CIRCUNSTANCIAS DE MODO, TIEMPO Y LUGAR DE LA INFRACCIÓN

SUP-RAP-116/2013

Ahora bien, para llevar a cabo la individualización de la sanción, la conducta debe valorarse conjuntamente con las circunstancias objetivas que concurren en el caso, como son:

a) Modo. En el caso a estudio, la irregularidad atribuible a los partidos Revolucionario Institucional; Encuentro Social, y la Coalición “Compromiso por Baja California” (integrada por los dos institutos políticos ya mencionados y los partidos Verde Ecologista de México y del Trabajo), consistió en inobservar lo establecido en **el artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con los numerales 38, numeral 1, incisos a); p), y u), y 342, numeral 1, incisos a); j), y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**, por la difusión de los promocionales denominados “Terrenos” con los folios RV01017-13 y RA01649-13, los cuales fueron transmitidos a nivel local en el estado de Baja California por diversos permisionarios y/o concesionarios de televisión y radio cuyas señales se ven y/o escuchan en esa localidad, como parte de las prerrogativas de acceso a los tiempos del Estado en materia de radio y televisión de tales entes políticos, mensajes que tienen un contenido lesivo a la imagen y el prestigio del Partido Acción Nacional y del C. Francisco Arturo Vega de Lamadrid, al asociarlos con actividades ilícitas como lo es el delito de robo.

b) Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, esta autoridad tiene acreditado que la difusión de los promocionales ocurrió de la siguiente forma:

ESTADO	FECHA INICIO	TERRENOS		Total general
		RA01649-13	RV01061-13	
BAJA CALIFORNIA	16/06/2013	783	32	815
	17/06/2013	389	139	528
	18/06/2013	15	0	15
	20/06/2013	3	0	3
	21/06/2013	6	0	6
Total general		1,196	171	1,367

Al respecto, debe señalarse que los impactos radiales y televisivos mencionados, en función del sujeto que ordenó la difusión de tales mensajes, se distribuye en los términos expresados a continuación:

SUJETO	PROMOCIONAL RA01649-13	PROMOCIONAL RV01061-13	TOTAL
Partido Revolucionario Institucional	726	107	833
Partido Encuentro Social	118	20	138
Coalición "Compromiso por Baja California"	352	44	396
TOTAL GENERAL	1196	171	1367

c) Lugar. La irregularidad atribuible a los partidos Revolucionario Institucional; Encuentro Social; Verde Ecologista de México, y del Trabajo (en lo individual y como integrantes de la Coalición "Compromiso por Baja California"), aconteció en señales televisivas y radiales que se ven y/o escuchan en el estado de Baja California.

INTENCIONALIDAD

Se considera que en el caso sí existió por parte de los partidos Revolucionario Institucional y Encuentro Social, y la Coalición "Compromiso por Baja California" (integrada por los institutos políticos ya mencionados y los partidos Verde Ecologista de México y del Trabajo), la intención de infringir lo previsto en el artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los artículos 38, numeral 1, incisos a); p), y u), y 342, numeral 1, incisos a); j), y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior se estima así, ya que del contenido de los promocionales denominados "Terrenos" con los folios RV01017-13 y RA01649-13, los cuales fueron pautados por los entes políticos citados en el párrafo anterior como parte de sus prerrogativas de acceso a los tiempos del Estado en materia de radio y televisión⁴, contiene expresiones e imágenes que de una apreciación a su contexto integral resultan lesivos a la dignidad y honra del Partido Acción Nacional y del C. Francisco Arturo Vega de Lamadrid (actual candidato a la gubernatura bajacaliforniana por la Coalición "Alianza Unidos por Baja California"), pues se consideró que su finalidad fue asociar a dichos sujetos con actividades

⁴ Circunstancia que se evidencia con el contenido del escrito de fecha 10 de junio de 2013, recibido a las 17:00 horas en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, el cual fue suscrito por el Dr. Martín Virgilio Bravo Peralta, representante propietario del Partido Revolucionario Institucional; del Partido Encuentro Social, y de la Coalición "Compromiso por Baja California" (integrada por tales institutos políticos y sus símiles del Trabajo y Verde Ecologista de México), ante el Comité de Radio y Televisión.

SUP-RAP-116/2013

ilícitas como es el caso del delito de robo.

Lo anterior se estimó así, porque con dichas imputaciones no se hace una propuesta política de solución a problemas, ni se expone una crítica respetuosa y sustentada, ni se proporciona información seria y comprobada, ni se contribuye a un debate serio y razonado ante la sociedad.

Con base en lo expuesto, se considera que la acción realizada por los partidos Revolucionario Institucional y Encuentro Social, y la Coalición "Compromiso por Baja California" (integrada por los institutos políticos ya mencionados y sus similares Verde Ecologista de México y del Trabajo), sí tenía la finalidad de causar un menoscabo en la imagen de los ahora quejosos, lo cual no resulta apegado al derecho de libertad de expresión y su correlativo derecho a la información.

REITERACIÓN DE LA INFRACCIÓN O VULNERACIÓN SISTEMÁTICA DE LAS NORMAS

No obstante que en los apartados relativos a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, quedó asentado que las afirmaciones contenidas en los promocionales identificados con los folios RV01017-13 y RA01649-13 presentan una secuencia de elementos audiovisuales denigratorios en contra del Partido Acción Nacional y calumniosos en contra del C. Francisco Arturo Vega de Lamadrid, ello no puede servir de base para considerar que la conducta infractora se cometió de manera reiterada o sistemática, pues se trató de una sola falta, la cual consistió en solicitar la entrada al aire de los promocionales de mérito.

LAS CONDICIONES EXTERNAS (CONTEXTO FÁCTICO)

En este apartado, resulta atinente precisar que la conducta desplegada por los partidos Revolucionario Institucional; Encuentro Social; Verde Ecologista de México, y del Trabajo (en lo individual, y como integrantes de la Coalición "Compromiso por Baja California"), se cometió durante el desarrollo del Proceso Electoral Local celebrado en esa entidad federativa en esta anualidad.

MEDIOS DE EJECUCIÓN

La difusión del mensaje materia del presente Procedimiento Administrativo Especial Sancionador, tuvo como medio de ejecución diversas señales televisivas y radiales que se ven

y/o escuchan en el estado de Baja California.

II.- Una vez sentadas las anteriores consideraciones, y a **efecto de imponer apropiadamente la sanción**, esta autoridad procede a tomar en cuenta los siguientes elementos:

- Calificación de la gravedad de la infracción.
- Reincidencia.
- Monto del beneficio.
- Condiciones socioeconómicas.
- Sanción a imponer, e
- Impacto en las actividades del infractor.

LA CALIFICACIÓN DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN EN QUE SE INCURRA

En el presente caso, atendiendo a los elementos objetivos anteriormente precisados, la conducta desplegada por los partidos Revolucionario Institucional y Encuentro Social, y la Coalición "Compromiso por Baja California" (de la cual forman parte los institutos políticos mencionados y sus símiles del Trabajo y Verde Ecologista de México), debe calificarse con una **gravedad especial**, al haber pautado los promocionales RV01061-13 y RA01649-13 versión "Terrenos", como parte de su prerrogativa de acceso al tiempo del estado en radio y televisión, mismos que durante el periodo comprendido del dieciséis al veintiuno de junio de dos mil trece fueron difundidos en un mil trescientos sesenta y siete ocasiones en señales que se ven y/o escuchan en Baja California: ciento setenta y un (171) impactos en televisión, y un mil ciento noventa y seis (1196) impactos en radio.

Debiéndose insistir que con su actuar, dichos entes políticos infringieron lo dispuesto en los artículos 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, numeral 1, incisos a); p), y u), y 342, numeral 1, incisos a); j), y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que a través de las transmisiones acreditadas se pretendió asociar a los ahora quejosos con actividades ilícitas tales como el delito de robo.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta

SUP-RAP-116/2013

puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisados, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales y de campaña, o un procedimiento administrativo sancionador electoral relacionado con una queja en contra de un partido político por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos sean necesarios tenerlos también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En el caso a estudio, la calificación de la gravedad determinada por este órgano resolutor se estima adecuada, en función de que con la conducta infractora desplegada, los partidos Encuentro Social y Revolucionario Institucional y la Coalición "Compromiso por Baja California" (de la cual forman parte las organizaciones partidistas mencionadas y sus símiles Verde Ecologista de México y del Trabajo), contravinieron de manera directa una proscripción prevista en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (donde se prohíbe la utilización de expresiones denigratorias o calumniosas en la propaganda de los partidos políticos).

REINCIDENCIA

Otro de los aspectos que esta autoridad debe considerar para la imposición de la sanción, es la reincidencia en que pudieron haber incurrido los partidos políticos Revolucionario Institucional; Encuentro Social; Verde Ecologista de México, y del Trabajo, en lo individual y como integrantes de la Coalición "Compromiso por Baja California".

Al respecto, esta autoridad considerará reincidente al infractor que habiendo sido responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones que se encuentran previstas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales incurra nuevamente en la misma conducta infractora, para ello sirve de apoyo el criterio sostenido por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, misma que a la letra señala lo siguiente:

"Convergencia

vs.

Consejo General del Instituto Federal Electoral

Jurisprudencia 41/2010

REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.” (Se transcribe)

Al respecto, debe decirse que no existe constancia en los archivos del Instituto Federal Electoral de que el Partido Encuentro Social haya sido sancionado por haber infringido el artículo 41 Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los dispositivos 38, numeral 1, incisos a); p), y u), y 342, numeral 1, incisos a); j), y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Respecto al Partido Revolucionario Institucional, debe señalarse que según se aprecia en los archivos de esta institución, el mismo sí ha sido sancionado por haber infringido el artículo 41 Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los dispositivos 38, numeral 1, incisos a); p), y u), y 342, numeral 1, incisos a); j), y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como se detalla a continuación:

- Con fecha dieciséis de junio de dos mil diez, este Consejo General emitió resolución en el expediente SCG/PE/PAN/CG/062/2010, en donde se impuso al Partido Revolucionario Institucional una sanción administrativa consistente en una multa de cinco mil ciento veinticuatro (5124) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en la época de los hechos, pues al amparo de sus prerrogativas en medios electrónicos, difundieron un promocional en el cual se utilizan expresiones calumniando al C. Rafael Moreno Valle, otrora candidato a la gubernatura poblana por la Coalición “Compromiso por Puebla”. Todo ello en detrimento de los artículos 41, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, numeral 1, incisos a) y p); 233 y 342 numeral 1, incisos a) y j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho fallo no fue impugnado.

- Con fecha catorce de julio de dos mil diez, este Consejo General emitió resolución en el expediente SCG/PE/PAN/CG/086/2012 y sus acumulados SCG/PE/NA/CG/089/2010 y SCG/PE/CONV/CG/091/2010, en donde se impuso al Partido Revolucionario Institucional una sanción administrativa consistente en una multa de dos mil quinientos sesenta y uno punto setenta (2561.70) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en la

SUP-RAP-116/2013

época de los hechos, pues al amparo de sus prerrogativas en medios electrónicos, difundieron un promocional en el cual se utilizan expresiones calumniando al C. Rafael Moreno Valle, otrora candidato a la gubernatura poblana por la Coalición "Compromiso por Puebla". Todo ello en detrimento de los artículos 6, 41, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los dispositivos 38, numeral 1, incisos a) y p) y 342, numeral 1, incisos a) y j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho fallo no fue impugnado.

- Con fecha catorce de septiembre de dos mil once, este Consejo General emitió resolución en el expediente SCG/PE/PRD/CG/006/2011, en donde se impuso al Partido Revolucionario Institucional una sanción administrativa consistente en una multa de un mil (1000) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en la época de los hechos, por las manifestaciones realizadas por el C. Efrén Leyva Acevedo, en su carácter de Presidente del Comité Directivo Estatal de ese instituto político en el estado de Guerrero, las cuales tuvieron por objeto presentar a los militantes del Partido de la Revolución Democrática frente a la ciudadanía como responsables de conductas delictivas o contrarias a la ley, y por ende, también deshonrosas, en específico como presuntos responsables de la muerte de un dirigente priista en esa entidad federativa. Todo ello contraviniendo los artículos 41, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en el artículo 38, numeral 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho fallo no fue impugnado.

Por cuanto hace al Partido Verde Ecologista de México, en los archivos de este Instituto se cuenta con antecedentes de que ya fue sancionado por haber infringido el artículo 41 Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los dispositivos 38, numeral 1, incisos a); p), y u), y 342, numeral 1, incisos a); j), y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a saber:

- Con fecha dieciséis de junio de dos mil diez, este Consejo General emitió resolución en el expediente SCG/PE/PAN/CG/062/2010, en donde se impuso al Partido Verde Ecologista de México una sanción administrativa consistente en una multa de ochocientos setenta y seis (876) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en la época de los hechos, pues al amparo de sus prerrogativas en medios electrónicos, difundieron un promocional en el cual se utilizan expresiones calumniando al

C. Rafael Moreno Valle, otrora candidato a la gubernatura poblana por la Coalición "Compromiso por Puebla". Todo ello en detrimento de los artículos 41, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, numeral 1, incisos a) y p); 233 y 342 numeral 1, incisos a) y j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho fallo no fue impugnado.

- Con fecha catorce de julio de dos mil diez, este Consejo General emitió resolución en el expediente SCG/PE/PAN/CG/086/2012 y sus acumulados SCG/PE/NA/CG/089/2010 y SCG/PE/CONV/CG/091/2010, en donde se impuso al Partido Verde Ecologista de México una sanción administrativa consistente en una multa de cuatrocientos treinta y ocho punto treinta (438.30) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en la época de los hechos, pues al amparo de sus prerrogativas en medios electrónicos, difundieron un promocional en el cual se utilizan expresiones calumniando al C. Rafael Moreno Valle, otrora candidato a la gubernatura poblana por la Coalición "Compromiso por Puebla". Todo ello en detrimento de los artículos 6, 41, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los dispositivos 38, numeral 1, incisos a) y p) y 342, numeral 1, incisos a) y j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicho fallo no fue impugnado.

- Con fecha veinticinco de agosto de dos mil diez, este Consejo General emitió resolución en el expediente SCG/PE/PRD/CG/061/2010, en la cual impuso al Partido Verde Ecologista de México una sanción administrativa consistente en una multa de un mil (1,000) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en la época de los hechos, al haber violentado lo establecido en los artículos 6, 41, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los dispositivos 38, numeral 1, inciso p); 233 y 342, numeral 1, inciso j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por la difusión de un comunicado reseñado en diversos medios de comunicación el día veintiséis de mayo de dos mil diez, conteniendo elementos cuya finalidad fue denigrar la imagen del Partido de la Revolución Democrática, así como de la de su Presidente Nacional. Dicho fallo fue confirmado por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el día veintinueve de septiembre de dos mil diez, al resolverse el recurso de apelación SUP-RAP-158/2010 y acumulado.

Finalmente, en lo concerniente al Partido del Trabajo, también se cuenta con antecedentes respecto a que ha sido

SUP-RAP-116/2013

sancionado ya por la comisión de faltas como la acreditada en autos, a saber:

- El día catorce de julio de dos mil diez, este Consejo General, al resolver el expediente SCG/PE/PAN/CG/075/2010, decretó imponer al Partido del Trabajo una sanción administrativa consistente en una multa por el equivalente a cinco mil (5,000) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, en la época de los hechos, al inobservar lo establecido en el artículo 41, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo previsto en los preceptos 38, numeral 1, incisos a) y p); 233 y 342, numeral 1, incisos a) y j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al amparo de sus prerrogativas en medios electrónicos, difundió un promocional en el cual se utilizan los vocablos: "inseguridad", "corrupción", "violencia" e "injusticia", conjuntamente con imágenes en las cuales se presenta un arma de fuego, misma que es cargada con cartuchos y colocada sobre la sien de una persona del sexo femenino, y más tarde la frase: "¡PANG!" en letras azules, elementos que se estimaron contraventores de las prohibiciones constitucional y legal relativas a abstenerse de utilizar, en su propaganda electoral, expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos políticos o que calumnien a las personas. Dicho fallo no fue impugnado.

EL MONTO DEL BENEFICIO, LUCRO, DAÑO O PERJUICIO DERIVADO DE LA INFRACCIÓN

Sobre este particular, conviene precisar que si bien se encuentra acreditado que los partidos políticos Revolucionario Institucional; Encuentro Social; Verde Ecologista de México, y del Trabajo, en lo individual y como integrantes de la Coalición "Compromiso por Baja California", conculcaron lo dispuesto por el artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los dispositivos 38, numeral 1, incisos a); p), y u), y 342, numeral 1, incisos a); j), y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con motivo de la difusión de los promocionales denunciados, los cuales fueron transmitidos en emisoras televisivas y radiales que se ven y/o escuchan en el estado de Baja California, esta autoridad no cuenta con elementos suficientes para determinar el eventual beneficio que pudieron haber obtenido los denunciados con la comisión de la falta, toda vez que debido a su naturaleza y a la manera en que fue realizada, no puede ser estimada en términos cuantitativos.

LAS CONDICIONES SOCIOECONÓMICAS DEL

INFRACTOR

Sobre este punto, es preciso señalar que conforme al Acuerdo CG17/2013, emitido por este Consejo General el día once de enero del año en curso, se estableció que los partidos Revolucionario Institucional; Verde Ecologista de México, y del Trabajo, recibirían mensualmente en el presente ejercicio, por concepto de financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes, las siguientes cantidades:

SUJETO	MONTO DE LA MINISTRACIÓN MENSUAL
Partido Revolucionario Institucional	\$82'627,248.18
Partido Verde Ecologista de México	\$26'122,221.44
Partido del Trabajo	\$22'786,296.13

Ahora bien, según fue informado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, a través del oficio DEPPP/DPPF/1129/2013, el monto de la ministración mensual correspondiente a junio de dos mil trece debía ser ajustado en función de las sanciones administrativas pendientes de cubrir por dichos institutos políticos nacionales, por lo cual la cifra total a recibir por cada uno sería la siguiente:

Sujeto	Importe de la ministración de junio de 2013	Importe total de las sanciones	Importe total de la ministración
Partido Revolucionario Institucional	\$82'627,248.18	\$1'159,915.30	\$81'467,332.88
Partido Verde Ecologista de México	\$26'122,221.44	\$540,241.05	\$25'581,980.39
Partido del Trabajo	\$22'786,296.13	\$1'526,986.51	\$21'259,309.62

Por cuanto hace al Partido Encuentro Social, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Baja California estableció, mediante Acuerdo emitido en la sesión extraordinaria celebrada el veintiocho de enero de dos mil trece, que ese instituto político recibiría por concepto del financiamiento público estatal permanente la cantidad de \$1'261,275.73 (Un millón doscientos sesenta y un mil doscientos setenta y cinco pesos 73/100 M.N.), mismo que sería distribuido en doce ministraciones mensuales de \$105,106.31 (Ciento cinco mil ciento seis pesos 31/100 M.N.)⁵.

⁵ El dictamen respectivo se encuentra visible en la dirección electrónica: <http://www.iepcbc.org.mx/sesiones/archivos/CEE/sesiones2013/EXT/DICTAMENES/Dictamen1CFRPP.pdf>. El acuerdo está alojado en el

SANCIÓN A IMPONER

Por todo lo anterior (especialmente, los bienes jurídicos protegidos y los efectos de la infracción), la conducta realizada por los partidos Revolucionario Institucional; Encuentro Social; Verde Ecologista de México, y del Trabajo (en lo individual y como integrantes de la Coalición “Compromiso por Baja California”), debe ser objeto de una sanción que tenga en cuenta las circunstancias particulares que se presentaron en el caso concreto (modo, tiempo y lugar).

En ese sentido, para determinar el tipo de sanción a imponer debe recordarse que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales confiere a la autoridad electoral, arbitrio para elegir, dentro del catálogo de correctivos aplicables, aquel que se ajuste a la conducta desplegada por el sujeto infractor.

En el caso a estudio, las sanciones que se pueden imponer a los partidos Revolucionario Institucional y Encuentro Social, por la infracción a lo dispuesto en el artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con los numerales 38, numeral 1, incisos a); u), y p), y 342, numeral 1, incisos a), j) y n), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se especifican en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del mismo ordenamiento legal, las cuales son:

“Artículo 354.” (Se transcribe)

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales, o por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en cierto caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos,

hipervínculo
<http://www.iepcbc.org.mx/sesiones/archivos/CEE/sesiones2013/EXT/ACU/ERDOS/IIEXT.pdf>

la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, como puede darse en el caso de la revisión de informes anuales y de campaña, o un Procedimiento Administrativo Sancionador Electoral relacionado con una queja en contra de un partido político por irregularidades derivadas del manejo de sus ingresos y egresos, de tal forma que tales elementos sea necesario tenerlos también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

Se debe destacar que la autoridad administrativa electoral federal, para la imposición de las sanciones, cuenta con las atribuciones y facultades necesarias, es decir, cuenta con el arbitrio suficiente que le permite determinar el monto de las mismas, atendiendo a las circunstancias y elementos que convergen en la comisión de las conductas que se estiman infractoras de la normatividad electoral.

En ese orden de ideas, este órgano resolutor se encuentra investido con una potestad sancionadora que le permite valorar a su arbitrio las circunstancias que se actualizaron en la comisión de la infracción, así como su gravedad, máxime si se toma en cuenta que el Código Federal Electoral no determina pormenorizada y casuísticamente, todas y cada una de las condiciones del ejercicio de dicha potestad; por el contrario, sólo establece las condiciones genéricas para el ejercicio de la misma, dejando que sea la autoridad quien determine el tipo de sanción que debe aplicarse y en su caso el monto de la misma.

Al respecto, debe decirse que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 354, párrafo 1, inciso a) del Código Electoral Federal, dentro del catálogo de sanciones aplicables a los partidos políticos, se encuentra la multa, la cual puede llegar a tener como monto máximo de aplicación, el equivalente a diez mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal; misma que puede ser duplicada en caso de reincidencia; en consecuencia, esta autoridad resolutora únicamente se encuentra obligada a respetar el límite máximo permitido por la norma.

Conviene tener presente que el ordenamiento legal antes señalado no pormenoriza casuísticamente el monto de las sanciones que debe imponerse por la comisión de las infracciones acreditadas, pues se insiste lo único que realiza el legislador ordinario es un catálogo general que será aplicado de acuerdo al arbitrio de la autoridad al analizar las circunstancias y la gravedad de la falta.

SUP-RAP-116/2013

Al respecto, cabe destacar que es de explorado derecho que las autoridades al momento de imponer una sanción pecuniaria deben respetar los límites que la propia ley establece; en caso de que la norma fije un monto mínimo y un máximo, dejando al arbitrio de la autoridad determinar cuál es el aplicable, siendo que la única limitante para la imposición de la sanción es no sobrepasar el máximo legal, y por otra parte, deberá expresar las circunstancias de hecho que justifiquen el monto determinado; valoración en la que la autoridad deberá atender tanto a la afectación que la conducta ilícita ha generado al bien jurídico tutelado en el respectivo ordenamiento, como a la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la levedad o gravedad de aquélla.

En ese sentido, en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales el legislador previó las diversas hipótesis de sanción a imponer por esta autoridad a los partidos políticos por infracciones a la normatividad comicial federal, mismas que **otorgan a la sustanciadora la posibilidad de elegir de entre el catálogo referido la que a su juicio estime suficiente para disuadir la posible vulneración futura a lo establecido en la legislación electoral federal**, precisando en cada una de ellas el mínimo y máximo que pudiera en su caso aplicarse.

Precepto en el que se establecen indicadores que permiten a la autoridad administrativa determinar discrecionalmente qué sanción es a su juicio la adecuada al caso concreto, de acuerdo a la calificación que le haya asignado a la transgresión normativa cometida por los infractores, con el fin de suprimir prácticas que infrinjan en cualquier forma las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales o las que se dicen con base en dicho ordenamiento legal.

Una vez precisado lo anterior, es de referir que, en el presente asunto esta autoridad se apartará de los criterios que ha tomado el Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto a la imposición de las sanciones que en la materia se han aplicado, lo cual, no se traduce propiamente en alguna mutación de criterio, sino, por el contrario, en la adecuación al caso concreto del principio de proporcionalidad, según el cual, la respuesta punitiva de la autoridad sancionadora debe corresponder a las circunstancias particulares que rodean el caso a estudio.

Lo que conlleva a este máximo órgano de dirección del Instituto Federal Electoral, a estimar que, de aplicar los

parámetros cuantitativos que a la fecha se han impuesto como monto de la sanción administrativa correspondiente los sujetos infractores de la normativa Constitucional y legal que por esta vía se conocen, no se lograría la finalidad de la imposición de una sanción, pues el correctivo a imponer conforme a esos parámetros sería mínimo, lo cual no es dable jurídicamente por tratarse de una violación directa a la Ley Fundamental.

Acorde a lo señalado en el artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su numeral 1, inciso a), fracción II, en donde se establece como sanción a imponer a los partidos políticos, una multa de **hasta** diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, lo cual pudiera duplicarse en caso de reincidencia, y que la fracción V de ese mismo dispositivo refiere que la violación al artículo 38, numeral 1, inciso p) del mismo cuerpo legal debe sancionarse con una multa; por tanto esta autoridad reflexionó que **“a mayor gravedad de la infracción, mayor la imposición de la multa”**, misma que irá graduándose, dependiendo de la gravedad de la falta, y demás factores objetivos que intervinieron en la misma; por lo que de manera equilibrada, si la transmisión del material denunciado se transmitió únicamente en un solo estado de la República Mexicana, sería arbitrario aplicar la multa máxima permitida en la legislación.

Adicionalmente, se tomó en consideración que los promocionales ilegales se difundieron durante el periodo de campañas electorales en Baja California, y en una fecha próxima a la realización de la jornada comicial correspondiente.

Así las cosas, en principio debe señalarse que la conducta infractora se ha calificado con una **gravedad especial**, la cual infringió de manera directa los objetivos buscados por el Legislador al establecer la prohibición constitucional y legal de que la propaganda política o electoral, en cualquiera de sus modalidades, debe abstenerse de utilizar expresiones denigrantes y calumniosas en contra de las instituciones, partidos políticos, coaliciones, candidatos o cualquier persona.

Adicionalmente, en autos se acreditó que del dieciséis al veintiuno de junio del presente año, se difundieron en un mil trescientos sesenta y siete (1367) ocasiones los promocionales ilegales (un mil ciento noventa y seis -1196- en radio y ciento setenta y uno -171- en televisión).

Dichos mensajes fueron vistos y/o escuchados en diferentes

SUP-RAP-116/2013

señales de televisión y radio contenidas en el catálogo correspondiente a la elección local de Baja California, y fueron pautados por los partidos Revolucionario Institucional y Encuentro Social, así como la Coalición "Compromiso por Baja California" (la cual se integra por tales institutos políticos y sus símiles Verde Ecologista de México y del Trabajo), insistiendo en el punto de que su contenido expresiones que resultan lesivas a la imagen y al prestigio del Partido Acción Nacional y del C. Francisco Arturo Vega de Lamadrid, pues se consideró que su finalidad fue asociar a dichos sujetos con actividades ilícitas como es el delito de robo.

Se arribó a esa conclusión porque con dichas imputaciones no se hace una propuesta política de solución a problemas, ni se expone una crítica respetuosa y sustentada, ni se proporciona información seria y comprobada, ni se contribuye a un debate serio y razonado ante la sociedad.

Por lo antes expuesto, se considera que la imposición de la sanción prevista en la fracción II consistente en una multa, resulta la idónea, pues a juicio de esta autoridad tal medida permitiría cumplir con la finalidad correctiva de una sanción administrativa, ya que las previstas en las fracciones III; IV y VI no resultan aplicables al caso, y las señaladas en la fracción I sería insuficiente para lograr ese cometido.

Lo anterior se considera así, tomando en cuenta la intención del legislador al realizar la reforma constitucional y legal de los años 2007 y 2008, ya que el objetivo de elevar a rango constitucional la prohibición de incluir expresiones denigrantes o calumniosas en la propaganda desplegada por los partidos políticos, fue que las fuerzas políticas realmente sustenten verdaderos debates políticos, que contribuyan a crear una opinión pública mejor informada y, por tanto que la infracción a dichas disposiciones sea sancionada con el propósito de inhibir conductas similares en el futuro.

De esta forma, la imposición que prevé la fracción II, inciso a), párrafo 1, del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en atención a que la conducta implicó una violación directa a la Constitución, se cometió a nivel local, se difundieron los promocionales ya referidos en los términos mencionados en el Considerando anterior, durante el periodo del dieciséis al veintiuno de junio del presente año, durante la etapa de campañas electorales de Baja California (faltando dieciséis días para la Jornada Comicial correspondiente), resulta razonable para evitar que se cometan estas prácticas contrarias a la Constitución.

Por otro lado, es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales, o por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Asimismo, como se apuntó en líneas anteriores, para la imposición de la sanción se debe tomar en consideración que la infracción cometida por el partido denunciado, debe ser sancionada, atendiendo al grado de responsabilidad y a sus respectivas circunstancias y condiciones.

En primer lugar, debemos dejar asentado que tanto la radio como la televisión, son consideradas como medios de comunicación con impacto masivo, que tienen como principal característica el hecho de que su señal se difunde de manera simultánea a millones de receptores, por lo que a juicio de esta autoridad los spots de radio y televisión deben ser valorados de forma diferente porque repercuten de manera distinta en la ciudadanía; lo anterior es así, ya que si bien la difusión en radio es de más fácil acceso, los spots de televisión además del sonido tienen imagen, lo que atrae la atención del público con mayor facilidad.

Asimismo, esta autoridad tomará en consideración los elementos señalados en párrafos que preceden tomará en consideración la información que aparece en el portal de internet del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), así como del sitio www.massmedios.com.mx la cual se considerará como información pública en razón de que se encuentra a disposición de cualquier persona para que pueda ser consultados los datos que en las mismas se contienen.

En ese sentido, de la información que obra en el portal oficial de internet del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) consultable en la dirección sitio <http://www.inegi.org.mx> en el rubro relativa a viviendas habitadas que disponen de radio y televisión por entidad federativa, particularmente del estado de Baja California se derivan los siguientes datos:

Viviendas habitadas que disponen de televisión

SUP-RAP-116/2013

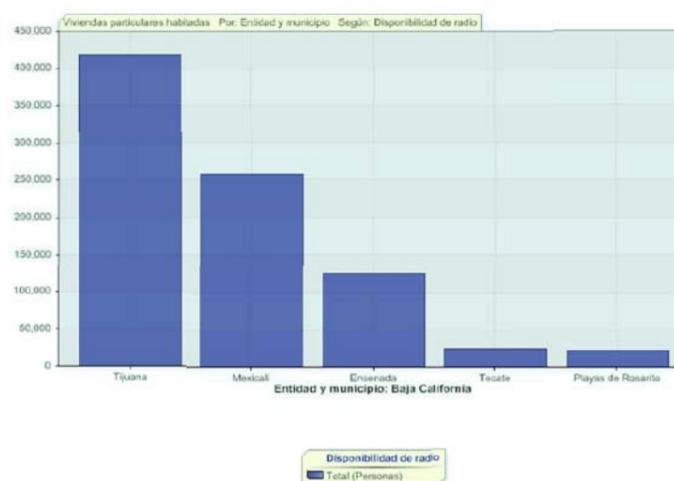


De lo antes referido, se advierte que el registro a nivel local en el estado de Baja California de las viviendas que cuentan con televisión es de **827,561 (ochocientos veintisiete mil quinientos sesenta y uno)**⁶.

Viviendas habitadas que disponen de radio

Sobre el particular, según los datos obtenidos en el Censo de Población y Vivienda 2010, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía refiere que en el estado de Baja California existen **717,486** (setecientos diecisiete mil cuatrocientos ochenta y seis) vivienda que disponen de una radio, como se advierte a continuación:

⁶ <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?e=5>



FUENTE: INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010.

En ese sentido, debe decirse que a televisión se posiciona como una plataforma de comunicación donde las campañas de publicidad adquieren más protagonismo y pueden generar mayor impacto en comparación a otros como la radio o los medios de prensa escrita, ello ya que el factor audiovisual y la tecnología juegan a favor de la televisión pues además del sonido utiliza imágenes, las cuales captan con mayor facilidad la atención de los sujetos a quienes va dirigida.

Asimismo, se considera que la televisión sigue manteniendo su liderazgo como medio de promoción para las campañas de publicidad a través de sus anuncios y spots televisivos, pues el impacto de los mismos es un objetivo primordial e importante y no todos los medios pueden ofrecer las mismas posibilidades y por ello, los anuncios dependiendo del medio a través del cual son difundidos pueden generar mayor o menor impacto.

En ese orden de ideas, también se debe tomar en consideración la cobertura del medio en el que se difunden, pues es un hecho conocido que un determinado canal de televisión o estación de radio no necesariamente tiene cobertura total a nivel local en una entidad federativa y su impacto dependerá del horario en el cual fueron transmitidos, pues el nivel de audiencia varía a lo largo del día, y tal como acontece en la especie.

Ahora bien, deben tomarse en consideración los siguientes aspectos:

- a) Que la conducta se desarrolló a Nivel Local, esto es, en el estado de Baja California en el cual se encuentran en desarrollo un Proceso Electoral Local.

SUP-RAP-116/2013

- b) Que a través de la conducta descrita se vulneró de manera directa lo dispuesto en el artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los dispositivos 38, numeral 1, incisos a); p) y u); y 342, numeral 1, incisos a), j) y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- c) Que no se trató de una pluralidad de infracciones.
- d) Que hubo intencionalidad en la comisión de la falta acreditada.
- e) Que el Partido Encuentro Social no es reincidente.
- f) Que los partidos Revolucionario Institucional; Verde Ecologista de México, y del Trabajo, son reincidentes en la comisión de esta clase de faltas.
- g) Que la conducta fue calificada con una gravedad especial, por tratarse de una violación directa a una hipótesis constitucional.
- h) Que los impactos que los materiales radial y televisivo infractores tuvieron en señales que se ven y/o escuchan en el estado de Baja California, durante el periodo comprendido del dieciséis al veintiuno de junio de dos mil trece (cuyos contenidos son lesivos a la imagen y al prestigio del Partido Acción Nacional y del C. Francisco Arturo Vega de Lamadrid), pueden cuantificarse en los términos que se expresan a continuación:

Sujeto	Promocional RA01649-13	Promocional RV01061-13	Total
Partido Revolucionario Institucional	726	107	833
Partido Encuentro Social	118	20	138
Coalición "Compromiso por Baja California"	352	44	396
TOTAL GENERAL	1196	171	1367

- i) Que según lo expresado en el convenio de coalición respectivo, los partidos integrantes del consorcio político infractor, responderían en lo individual por cuanto hace a las faltas cometidas, en función de la participación que tuvieran en la comisión de tales irregularidades.

Atento a ello, esta autoridad estima que las circunstancias enlistadas con anterioridad justifican la imposición de la sanción prevista en la fracción II del artículo 354 del Código

Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa, pues tal medida permitiría cumplir con la finalidad correctiva de una sanción administrativa.

En esa tesitura, aunque en principio sería dable sancionar a los partidos Revolucionario Institucional y Encuentro Social con una multa de un salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, se debe considerar que la norma violada es de orden constitucional y que los hechos sucedieron durante el desarrollo de un Proceso Electoral Local, y en una fecha próxima a la realización de la Jornada Comicial correspondiente.

Asimismo, como se asentó en líneas anteriores, para la imposición de la sanción se debe tomar en consideración que la infracción cometida por el partido denunciado, debe ser sancionada, atendiendo al grado de responsabilidad y a sus respectivas circunstancias y condiciones.

En este tenor, es de señalarse que dentro de nuestro sistema jurídico los actos administrativos pueden clasificarse en dos categorías; por un lado, se encuentran los actos administrativos discrecionales y por otro los actos administrativos reglados, en cuanto al primer tipo de ellos cabe señalar que son aquellos en los que la administración, no se encuentra sometida al cumplimiento de normas especiales por lo que hace a la oportunidad de actuar de determinada forma, aspecto que no implica eludir las reglas de derecho, en virtud de que toda autoridad, no sólo la administrativa, debe observar siempre los preceptos legales sobre formalidades del acto; y respecto a los reglados, como su nombre lo indica son aquellos también denominados vinculatorios u obligatorios, en los que el funcionario puede ejecutarlos únicamente con sujeción estricta a la ley, toda vez que en ella se encuentra determinado previamente cómo ha de actuar la autoridad administrativa, determinando las condiciones de la conducta administrativa, de forma que no exista margen a la elección del procedimiento.

Por tanto, si bien es cierto que el poder discrecional de las autoridades administrativas es una condición indispensable de toda buena y eficiente administración, también es cierto que su limitación es asimismo indispensable para que el Estado no sea arbitrario, y para que los administrados no se encuentren expuestos al simple arbitrio de los gobernantes. Así, los dos extremos siempre presentes en el derecho administrativo, por una parte la salvaguarda del poder administrativo por el reconocimiento del poder discrecional, y por la otra, la salvaguarda de los derechos de los administrados por la limitación de ese poder; en este campo

SUP-RAP-116/2013

también deben conciliarse para que el Estado no se vuelva anárquico o arbitrario.

De esta forma, las características del acto discrecional, radican en que la autoridad tiene la facultad de elegir de entre las posibles decisiones la más adecuada, con base en la valoración y apreciación que realice respecto de los hechos ante los cuales se encuentra, siempre y cuando parta de lo establecido en la norma, cuando aquella prevea dos o más posibilidades para actuar en un mismo caso y no se imponga ninguna de ellas con carácter obligatorio, sino potestativo.

En principio, debe señalarse que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en su artículo 354, numeral 1, inciso a), que la multa máxima a imponer a un partido político por la comisión a una falta administrativa, será de hasta 10,000 (diez mil) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, cantidad que podría duplicarse en caso de reincidencia.

Ahora bien, debe señalarse que dicho tope máximo se estima inaplicable para efectos de la sanción a individualizar, pues la conducta ocurrió fuera de una elección de carácter federal; empero, al día de hoy el estado de Baja California se encuentra renovando sus Ayuntamientos; Diputaciones Locales, y la titularidad del Poder Ejecutivo de esa entidad federativa (es decir, se renovará totalmente el número de encargos electos en forma popular).

Por ello, se estima que el monto base a considerar para determinar la sanción a imponer tenga como tope la cantidad de 5,000 (cinco mil) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

De allí que válidamente pueda afirmarse que el impacto de la conducta transgresora de la norma incidió en el desarrollo de la justa comicial en curso, en los términos ya razonados en el presente fallo.

En ese sentido, atento al número total de impactos que tuvieron los materiales transgresores de la norma, y el grado de participación que cada partido político infractor tuvo en la comisión de la falta, en lo individual o como parte de la Coalición "Compromiso por Baja California", esta autoridad considera que el monto base de la sanción a imponer a los partidos Revolucionario Institucional y Encuentro Social es el siguiente:

SUP-RAP-116/2013.

Sujeto	Monto Base Sanción (SMGVDF)	Cuantía Líquida
Partido Revolucionario Institucional	3,408.50	\$220,734.46
Partido Encuentro Social	866.50	\$56,114.54
Partido Verde Ecologista de México	362	\$23,443.12
Partido del Trabajo	362	\$23,443.12

Insistiendo que, con posterioridad, esta sanción podría incrementarse atendiendo a los elementos objetivos con los que esta autoridad cuenta, para determinar el monto final del correctivo a imponer.

En ese tenor, cobra especial relevancia que los partidos Revolucionario Institucional; Verde Ecologista de México, y del Trabajo, son reincidentes en la comisión de esta clase de faltas, por lo cual dicho factor permite incrementar, acorde a lo señalado en el artículo 354, numeral 1, fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el monto de la sanción impuesta, en los términos que se expresan a continuación:

Sujeto	Monto Base Sanción (Cuantía Líquida)	Incremento por Reincidencia
Partido Revolucionario Institucional	3,408.50 SMGVDF (\$220,734.46)	3,408.50 SMGVDF (\$220,734.46)
Partido Verde Ecologista de México	362 SMGVDF (\$23,443.12)	362 SMGVDF (\$23,443.12)
Partido del Trabajo	362 SMGVDF (\$23,443.12)	362 SMGVDF (\$23,443.12)

Ahora bien, tomando en consideración que los promocionales transgresores de la norma se difundieron en las emisoras que se ven y/o escuchan en el estado de Baja California, en la época de campañas electorales correspondientes a los comicios locales en curso, se estima pertinente incrementar la sanción aludida en un cinco por ciento (5%), atento a las cifras citadas con antelación en el presente considerando, respecto al número de viviendas particulares que cuentan con aparatos televisivos y/o radiales en esa entidad federativa, por lo cual el correctivo, hasta este momento ascendería a las cantidades expresadas a continuación:

SUP-RAP-116/2013

Sujeto	Monto Base Sanción (Cuantía Líquida)	Incremento por Reincidencia	Incremento en función del número de viviendas con aparatos receptores	Total Sanción
Partido Revolucionario Institucional	3,408.50 SMGVDF (\$220,734.46)	3,408.50 SMGVDF (\$220,734.46)	340.85 SMGVDF (\$22,073.44)	7,157.85 SMGVDF (\$463,542.36)
Partido Encuentro Social	866.50 SMGVDF (\$56,114.54)	N/A	43.32 SMGVDF (\$2,805.40)	909.82 SMGVDF (\$58,919.94)
Partido Verde Ecologista de México	362 SMGVDF (\$23,443.12)	362 SMGVDF (\$23,443.12)	36.20 SMGVDF (\$2,344.31)	760.20 SMGVDF (\$49,230.55)
Partido del Trabajo	362 SMGVDF (\$23,443.12)	362 SMGVDF (\$23,443.12)	36.20 SMGVDF (\$2,344.31)	760.20 SMGVDF (\$49,230.55)

Finalmente, esta autoridad considera que dicho correctivo debe incrementarse en un cinco por ciento (5%) más, en función de que la conducta infractora fue cometida con la intención de vulnerar directamente una hipótesis constitucional, por lo que el monto final de las sanciones administrativas a imponer a los partidos infractores, es el que se determina a continuación:

Sujeto	Monto Base Sanción (Cuantía Líquida)	Incremento por Reincidencia	Incremento en función del número de viviendas con aparatos receptores	Incremento por la intención de vulnerar directamente una norma constitucional	Monto Final de la sanción
Partido Revolucionario Institucional	3,408.50 SMGVDF (\$220,734.46)	3,408.50 SMGVDF (\$220,734.46)	340.85 SMGVDF (\$22,073.44)	357.89 SMGVDF (\$23,176.95)	7515.74 SMGVDF (\$486,719.32)
Partido Encuentro Social	866.50 SMGVDF (\$56,114.54)	N/A	43.32 SMGVDF (\$2,805.40)	45.49 SMGVDF (\$2,945.93)	955.31 SMGVDF (\$61,865.87)
Partido Verde Ecologista de México	362 SMGVDF (\$23,443.12)	362 SMGVDF (\$23,443.12)	36.20 SMGVDF (\$2,344.31)	38.01 SMGVDF (\$2,461.52)	798.21 SMGVDF (\$51,692.07)
Partido del Trabajo	362 SMGVDF (\$23,443.12)	362 SMGVDF (\$23,443.12)	36.20 SMGVDF (\$2,344.31)	38.01 SMGVDF (\$2,461.52)	798.21 SMGVDF (\$51,692.07)

De esta forma, debe señalarse que esta autoridad considera que la multa impuesta constituye una medida suficiente para disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, tomando en consideración los elementos objetivos y subjetivos de la infracción, especialmente, los bienes jurídicos protegidos y los efectos de la infracción, así como la conducta realizada por los partidos Revolucionario Institucional; Encuentro Social; Verde Ecologista de México, y del Trabajo.

IMPACTO EN LAS ACTIVIDADES DEL SUJETO INFRACTOR

Derivado de lo anterior, se considera que las sanciones impuestas a los partidos Revolucionario Institucional; Encuentro Social; Verde Ecologista de México, y del Trabajo, no son de carácter gravoso en virtud de que la cuantía líquida de las mismas representa, respecto al monto del financiamiento que recibirán por concepto de actividades

SUP-RAP-116/2013.

ordinarias permanentes en el presente año, los siguientes porcentajes:

Sujeto	Cuantía Líquida de la Sanción	Porcentaje respecto al financiamiento anual por actividades ordinarias permanentes
Partido Revolucionario Institucional	\$486,719.32	0.049%
Partido Encuentro Social	\$61,685.87	4.890%
Partido Verde Ecologista de México	\$51,692.07	0.016%
Partido del Trabajo	\$51,692.07	0.018%

Nota: Porcentajes expresados hasta el tercer decimal, salvo error u omisión de carácter aritmético.

En efecto, las sanciones económicas que por esta vía se imponen resultan adecuadas, pues los partidos políticos de mérito —tal como quedó explicado con anterioridad— están en posibilidad de pagarlas sin que ello afecte su operación ordinaria, además de que la sanción es proporcional a la falta cometida y se estima que, sin resultar excesiva ni ruinosa, puede generar un efecto inhibitorio, lo cual —según lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09— es precisamente la finalidad que debe perseguir una sanción.

OCTAVO.- APERTURA DE UN PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR DE CARÁCTER OFICIOSO.

Tomando en consideración que del informe rendido por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, se advirtió que diversas emisoras de radio y televisión pudieron haber incumplido con la suspensión de la propaganda electoral denunciada, derivada del mandato ordenado por la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto emitido el día dieciséis de junio del año en curso, dentro de los expedientes SCG/PE/FAVL/CG/30/2013 y su acumulado SCG/PE/PAN/CG/31/2013, es que se ordena iniciar un Procedimiento Especial Sancionador en contra de los concesionarios y/o permisionarios que presuntamente soslayaron la orden decretada por el citado cuerpo colegiado.

Lo anterior, con el propósito de que, previos los trámites de ley, y agotada la indagatoria que para tal efecto se despliegue, se determine lo que en derecho corresponda por el posible incumplimiento a la medida precautoria decretada.

NOVENO.- En atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39, párrafos 1 y 2; 109, párrafo 1 y 370, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en

SUP-RAP-116/2013

ejercicio de las atribuciones conferidas en el numeral 118, párrafo 1, incisos h), w) y z) del ordenamiento legal en cita, este Consejo General emite la siguiente:

RESOLUCIÓN

PRIMERO.- Se declara **fundado** el Procedimiento Administrativo Sancionador interpuesto por el Partido Acción Nacional y el C. Francisco Arturo Vega de Lamadrid, en contra de los partidos Revolucionario Institucional; Encuentro Social; Verde Ecologista de México, y del Trabajo, por la presunta violación a lo dispuesto en el artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con los dispositivos 38, numeral 1, incisos a); p), u), y 342, numeral 1, incisos a); j), y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos del Considerando **SEXTO** de la presente determinación.

SEGUNDO.- Se impone a los partidos Revolucionario Institucional; Encuentro Social; Verde Ecologista de México, y del Trabajo, una sanción administrativa consistente en una multa, por los montos y cuantía líquida que se precisan a continuación:

Sujeto	Sanción en SMGVDF	Cuantía Líquida de la Sanción
Partido Revolucionario Institucional	7515.74	\$486,719.32
Partido Encuentro Social	955.31	\$61,685.87
Partido Verde Ecologista de México	798.21	\$51,692.07
Partido del Trabajo	798.21	\$51,692.07

Lo anterior, acorde a lo razonado en el Considerando **SÉPTIMO** de esta resolución.

TERCERO.- Dese vista al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Baja California a efecto de que proceda a la retención del importe de la sanción impuesta al Partido Encuentro Social, mismo que deberá reintegrarse a la Tesorería de la Federación, en términos de lo establecido en el artículo 44 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2013. Dicha autoridad electoral local deberá informar a este Consejo General del reintegro correspondiente.

CUARTO.- En términos de lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral el recurso que procede en contra de la presente determinación es el denominado "recurso de

apelación”, el cual según lo previsto en los numerales 8 y 9 del mismo ordenamiento legal se debe interponer dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, ante la autoridad señalada como responsable del acto o resolución impugnada.

QUINTO.- En términos del artículo 355, párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el monto de la multa impuesta a los partidos Revolucionario Institucional; Verde Ecologista de México, y del Trabajo, será deducido de la siguiente ministración mensual del financiamiento público que por concepto de actividades ordinarias permanentes reciba dicho institutos político, durante el presente año, una vez que esta resolución haya quedado firme.

SEXTO.- Iníciase por cuerda separada un nuevo Procedimiento Especial Sancionador, con el propósito de determinar la posible responsabilidad de los concesionarios y/o permisionarios de radio y televisión cuyas señales se ven y/o escuchan en el estado de Baja California, por el probable incumplimiento a las medidas cautelares decretadas por la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, en términos del Considerando **OCTAVO** de esta resolución.”

TERCERO. Conceptos de agravio. En su escrito de demanda, el partido político apelante expuso los siguientes conceptos de agravio:

“Agravios que se hacen valer respecto de la resolución que se impugna mediante el presente Recurso de Apelación.

PRIMER AGRAVIO.

Fuente del agravio: *La Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de los Procedimientos Especiales Sancionadores incoados con motivo de las denuncias presentadas por el Partido Acción Nacional y el C. Francisco Arturo Vega de Lamadrid, en contra de los Partidos Revolucionario Institucional; Verde Ecologista de México; del Trabajo, y Encuentro Social, quienes a su vez integran la Coalición “Compromiso por Baja California”, por hechos que consideran constituyen infracciones al Código Federal de*

SUP-RAP-116/2013

Instituciones y Procedimientos Electorales, identificados con los números de expedientes SCG/PE/PAN/CG/28/2013 y sus acumulados SCG/PE/FAVL/CG/30/2013 y SCG/PE/PAN/CG/31/2013; específicamente, sus resolutivos PRIMERO y TERCERO, en relación con su considerando SÉPTIMO.

Disposiciones constitucionales y legales violadas: Los artículos 14, 16, 17 y 41, Bases III y V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 105, párrafo segundo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que imponen al Instituto Federal Electoral la obligación de observar los principios rectores de certeza y legalidad en todas sus actuaciones, debido a que el acuerdo impugnado se encuentra viciado de una indebida fundamentación y motivación.

Lo anterior ocurre, toda vez que la autoridad responsable interpreta y aplica en forma incorrecta lo previsto por los artículos 41, Base III, Apartado C de la Constitución Federal y 38, párrafo 1, inciso p), 233, párrafo segundo, 238, 342, incisos a) y j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los cuales mandatan que en la propaganda política y electoral que difundan los partidos políticos, éstos se abstengan de utilizar expresiones que denigren a las instituciones y a partidos políticos, o bien, que calumnien a las personas; a la vez que sancionan la violación a esa prohibición.

Concepto del agravio: El acuerdo impugnado se encuentra viciado de una indebida fundamentación y motivación, resultando en consecuencia violatorio de los artículos 14, 16, 17 y 41 constitucionales, los cuales obligan a todo acto de autoridad que emita el Instituto Federal Electoral (incluyendo las resoluciones que dicte su Comisión de Quejas y Denuncias y que versen sobre medidas cautelares solicitadas respecto a promocionales de radio y televisión), a satisfacer el requisito de contar con una fundamentación y motivación correcta, completa, debida e imparcial.

No obstante, en el caso que nos ocupa, la fundamentación y motivación del acuerdo combatido resulta incorrecta y violatoria del principio de legalidad que rige la materia electoral, toda vez que la autoridad responsable incurre en una indebida y equivocada interpretación y aplicación de lo dispuesto por los artículos 6 y 41 Base III de la Constitución Federal, así como los artículos 38, párrafo 1, inciso p), 233, párrafo segundo, 238, 342, incisos a) y j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los cuales

prevén tanto el derecho fundamental a la libertad de expresión, como también la prohibición para que los partidos políticos utilicen en su propaganda política o electoral, expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos políticos opositores, o que calumnien a las personas.

En el presente caso, la autoridad responsable consideró que el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Encuentro Social, incurrieron en una violación a la prohibición antes señalada, con motivo de la transmisión de los promocionales identificados con los números de folio RV01061-13 y RA01649-13, fundando esta determinación en los razonamientos siguientes:

1.- Que de una apreciación integral de los promocionales denunciados, puede colegirse que las expresiones e imágenes que se utilizan son lesivas de la dignidad y la honra del Partido Acción Nacional y el candidato Francisco Arturo Vega de Lamadrid, pues se formula una imputación clara, inequívoca e indubitable de la comisión de un delito (robo); siendo que esta situación no es protegida por las libertades de expresión e información.

2.- Que estas expresiones son suficientes para considerar que el promocional conlleva una carga negativa que se traduce en una denigración para el Partido Acción Nacional y calumnia al referido candidato, pues se asocia a éste en la comisión de un delito. Esta situación, no se encuentra dentro de los límites del debate político, pues si bien es cierto que éste tiende a intensificarse durante los procesos, en todo momento se debe respetar la honra y la dignidad.

3.- Si bien el tema abordado en los promocionales es de interés público, los mensajes contienen elementos superiores a los límites de la crítica aceptable pues se imputa una conducta delictuosa a un candidato.

4.- Los promocionales no se encuentran amparados bajo la libertad de expresión, pues no se observa en ellos una crítica respetuosa, ni se presenta una propuesta política de solución a problemas, por lo que no contribuye a un debate serio y razonado ante la sociedad.

Como se explicó con antelación, se estima que estos argumentos son incorrectos, toda vez que la autoridad responsable efectuó una indebida interpretación y aplicación de las disposiciones constitucionales y legales que prevén los derechos fundamentales a la libertad de expresión y la libertad de difusión, así como sus límites, y también, que

SUP-RAP-116/2013

proscriben que en la propaganda política y electoral que difundan los partidos políticos, se utilicen expresiones que denigren a partidos políticos opositores o que calumnien a personas.

En efecto, se estima que no le asiste la razón a la autoridad responsable al sostener que de una apreciación integral de los promocionales denunciados, puede colegirse que las expresiones e imágenes que se utilizan son lesivas de la dignidad y la honra del Partido Acción Nacional y el candidato Francisco Arturo Vega de Lamadrid, pues se formula una imputación clara, inequívoca e indubitable de la comisión de un delito (robo).

Lo anterior, porque contrario a lo afirmado por la autoridad responsable, ésta no analiza todo el contexto de los promocionales denunciados y los elementos que lo integran, sino que únicamente se funda en una única palabra y con base en ella, determina que se imputa un delito al candidato postulado por la Coalición "Alianza Unidos por Baja California".

En este sentido, de haber analizado el promocional en su integridad, la autoridad responsable hubiera arribado a la conclusión de que éste contiene valoraciones subjetivas y juicios de valor que se hacen valer respecto de ciertas actuaciones efectuadas por Francisco Arturo Vega de Lamadrid, las cuales se consideran de interés público y por lo tanto, de importancia para el debate público.

Adicionalmente, al tratarse de valoraciones subjetivas y juicios de valor, constituyen expresiones que escapan al análisis de un "canon de veracidad", según ha resuelto esta Sala Superior en la sentencia identificada con el número SUP-RAP-31/2011, en la cual efectuó una interpretación gramatical de los conceptos "opinión" y "hecho", señalando que la opinión **es un dictamen o juicio que se forma de algo cuestionable, o bien, la forma o concepto en que se tiene a algo o alguien.**

En los promocionales denunciados, se sostienen las opiniones relativas a que se desaprueba la gestión del referido candidato cuando ocupó el cargo de Presidente del Ayuntamiento de Tijuana, a que se encuentra sujeto a investigaciones por ciertas autoridades y por tal motivo, se estima necesario un cambio, esto es, se deben apoyar opciones políticas distintas a la que representa éste candidato.

Inclusive, puede afirmarse que éstas expresiones guardan semejanza con las analizadas por este órgano jurisdiccional dentro la sentencia identificada con el número SUP-RAP-97/2013 y que consistieron en afirmar que Fernando Jorge Castro Trenti, quien es candidato postulado al mismo cargo público que Francisco Arturo Vega de la Madrid, incrementó su sueldo a la cantidad de 140 mil pesos mensuales, que no explicó la manera como adquirió un inmueble valuado en 49 millones de dólares, que mantuvo escondida esa propiedad fuera del Estado de Baja California y que por tal motivo, no debía votarse a su favor.

Al respecto, este órgano jurisdiccional calificó a estas manifestaciones como una “**mera opinión**” acerca de que **Fernando Jorge Castro Trenti** no había informado a los ciudadanos, a quienes dirige su candidatura, respecto del origen de los recursos económicos con los cuales adquirió el inmueble mencionado, así como “**otras propiedades más y lujos en su vida personal**”.

De esta manera, pudiera concluirse que en el presente caso, los promocionales denunciados constituyen también una mera opinión, en el sentido de que el candidato Francisco Arturo Vega de la Madrid no ha informado a los ciudadanos bajacalifornianos respecto a la adquisición de terrenos en el municipio de Tijuana que llevó a cabo cuando fungió como Presidente de dicho municipio.

En este sentido, **Prieto Sanchís** opina sobre la **libertad de expresión**, se trata de un derecho que en ciertas ocasiones opera con la naturaleza jurídica de principio y de ser así, su contradicción con otros principios sólo puede resolverse en el establecimiento, caso por caso, de una relación de preferencia condicionada⁷. Esto es, debe determinarse **cuál** es el principio que impera en atención a las circunstancias.

En consecuencia, si bien no es posible afirmar que la **libre expresión** será siempre el derecho triunfante cuando entre en conflicto con otro, sí es posible sostener que tratándose de casos similares en los que existan sujetos y eventos parecidos y se involucre el ejercicio de este derecho, el Tribunal constitucional debería emitir sentencias congruentes y no apartarse de su línea jurisprudencial.

Por lo tanto, si en la sentencia identificada con el número

⁷ Prieto Sanchís, Luis. *Justicia constitucional y derechos fundamentales*. Editorial Trotta, España, 2003. Según su teoría, un derecho fundamental adquiere la naturaleza de principio cuando su aplicación entra en conflicto con otros bienes o derechos constitucionales, o cuando son objeto de limitación por el legislador.

SUP-RAP-116/2013

SUP-RAP-97/2013 se estimó que estaban protegidas bajo el derecho fundamental de la libertad de expresión, las opiniones realizadas en promocionales televisivos y radiofónicos, en el sentido de que un candidato no informó a la ciudadanía bajacaliforniana sobre la adquisición de un inmueble, así como de otras propiedades y lujos; en el presente caso, es lógico arribar a la misma conclusión y por lo tanto, razonar que las opiniones contenidas en los promocionales que se atribuyen a mi representado, también son protegidas por el mismo derecho fundamental.

Una interpretación contraria, implicaría que mientras el opinar que un candidato no ha informado respecto a la adquisición de un inmueble, es lícito y válido; la opinión relativa que otro candidato al mismo cargo público se ha abstenido de informar a la misma ciudadanía, respecto a la adquisición de terrenos, es ilícita; siendo ello incongruente.

Con base en estos mismos argumentos, se estima que tampoco asiste la razón a la autoridad responsable al sostener que los promocionales denunciados son violatorios de la prohibición que prevén los artículos 41, Base III, Apartado C) de la Constitución Federal y 38, párrafo primero, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque conllevan una carga negativa que se traduce en una denigración para el Partido Acción Nacional y una calumnia al candidato Francisco Arturo Vega de la Madrid, debido a que se asocia a éste en la comisión de un delito.

Lo anterior, porque como se afirmó con antelación, la autoridad responsable omitió analizar los promocionales en su totalidad, en su contexto real, y advertir que éstos sólo contienen valoraciones subjetivas y juicios de valor que se hacen valer respecto de ciertas actuaciones efectuadas por Francisco Arturo Vega de Lamadrid, las cuales se consideran de interés público y por lo tanto, de importancia para el debate público.

En efecto, siguiendo el criterio sentado por esta Sala Superior en la sentencia número SUP-RAP-176/2010, se debe razonar que las opiniones sostenidas por un partido político respecto a las posibles irregularidades o deficiencias que cometió un candidato durante su gestión como servidor público, resultan de vidente interés público.

Lo anterior es así, porque como señala la propia autoridad responsable, en la resolución impugnada, existe un derecho de los ciudadanos de contar con información clara y veraz que

le permita orientar el sentido de su voto, incluyéndose en ésta la opinión que los partidos políticos tienen respecto de las fuerzas políticas opositoras y de los candidatos postulados por éstas.

En adición a ello, en la diversa sentencia identificada con el número SUP-RAP-25/2011 Y SUP-RAP-31/2011 ACUMULADOS, que los instrumentos jurídicos deben garantizar el derecho a la libertad de expresión y que éste posee la característica de ser universal para quienes difunden un mensaje y también para quienes lo reciben, de tal manera que el sujeto beneficiario del derecho no es sólo quien se comunica, sino también quienes son receptores de la información difundida.

De igual manera, esta Sala Superior se ha pronunciado respecto a la necesidad de respeto al disenso dentro de las sociedades democráticas, pues en la misma sentencia antes señalada, éste órgano jurisdiccional resolvió que la libre expresión no puede ser cortada porque se refiera a cuestiones que molesten a cierta audiencia, radicando su importancia en el derecho de las minorías a expresar ideas impopulares o inclusive desagradables, pues éstas generan precisamente la posibilidad de disentir.

Inclusive, dentro del mismo fallo, esta Sala Superior acudió a fallos emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos para sostener que la democracia posee los valores fundamentales de pluralismo y tolerancia, los cuales consisten en el reconocimiento de que la colectividad está integrada por una diversidad de personas que sostienen varias opiniones, ideas e informaciones, y también, que la paz social descansa en el respeto a las ideas de los demás, aun cuando éstas no sean compartidas.

En este tenor, se debe inferir que pueden emitirse expresiones que conlleven una carga negativa respecto de una persona y no obstante ello, se encuentren protegidas por los derechos fundamentales a la libertad de expresión y la libertad de difusión. Tal es el caso de las “críticas duras”, las cuales pueden ser dirigidas a partidos políticos y candidatos a cargos de elección popular, sin que ello implique actualizar la prohibición relativa difundir propaganda política o electoral que contenga expresiones denigratorias o calumniosas.

En este sentido, de la resolución que ahora se impugna se puede apreciar en la parte que nos ocupa lo siguiente:

“... De esta forma, de una apreciación integral a los promocionales mencionados, puede colegirse que las

expresiones e imágenes (en el caso de la versión televisiva), que allí concurren son lesivas a la dignidad y honra del Partido Acción Nacional y del C. Francisco Arturo Vega de Lamadrid, pues a través de las mismas se formula una imputación clara, inequívoca e indubitable al último de los mencionados respecto de la comisión de un delito (el de robo), situación que soslaya los límites de la libertad de expresión e información por parte de los partidos políticos al hacer uso de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión, por lo que dicho actuar no se ajusta a derecho.

...

En efecto, en los promocionales en comento se expone ante la ciudadanía que cuando el C. Francisco Arturo Vega de Lamadrid se desempeñó como alcalde de Tijuana, Baja California, dispuso para sí de diversos inmuebles municipales a fin de incrementar su patrimonio, lo cual, al asociarse con las imágenes visibles en la versión televisiva, permite afirmar la existencia de una imputación al ahora abanderado quejoso, a quien se le atribuye haber incurrido en una conducta ilícita tipificada en la legislación penal.

En esa virtud, las expresiones ya mencionadas (conjuntamente con las imágenes visibles en la versión televisiva), son suficientes para considerar que el promocional denominado "Terrenos", identificado con los folios RV01061-13 y RA01649-13, conlleva una carga negativa que se traduce en denigración para el Partido Acción Nacional y calumnia al C. Francisco Arturo Vega de Lamadrid (quien actualmente contiene como candidato a la gubernatura bajacaliforniana por la Coalición "Alianza Unidos por Baja California), puesto que se asocia a éste en la comisión de un delito como es el robo.

...

Bajo esta perspectiva, es de reiterarse que esta autoridad considera que los promocionales objeto de análisis, pautados por los partidos Revolucionario Institucional y Encuentro Social, y la Coalición "Compromiso por Baja California" (conformada por tales institutos políticos y sus símiles Verde Ecologista de México y del Trabajo), tienen como propósito asociar al abanderado quejoso (postulado por un consorcio político del cual forma parte el Partido Acción Nacional), en la comisión del delito de robo, y de esta forma crear una imagen negativa de dicho ciudadano y el ente público denunciante ante la ciudadanía bajacaliforniana.

...

Lo anterior, bajo una valoración de los bienes jurídicos en

*conflicto: libertad de expresión vinculada a la prohibición establecida para los partidos políticos de abstenerse, en su propaganda, de expresiones que denigren a los partidos y a las instituciones o calumnien a las personas, y el interés público que pudiera tener esta información; y el derecho de un ciudadano que se señala afectado en su honra y su dignidad, derivado de un señalamiento que se aprecia vinculado a hechos presuntamente delictivos. **Pues en el caso concreto la crítica establecida en el promocional de mérito se dirige hacia el abanderado quejoso, agravando su honra y dignidad por cómo se le refiere en el promocional bajo análisis, esto es, como un sujeto que cometió un ilícito de carácter patrimonial (robo).***

...

En el caso que nos ocupa, de un análisis integral a los promocionales radial y televisivo objeto de inconformidad, esta autoridad considera que tienen como finalidad asociar al Partido Acción Nacional y su candidato a la gubernatura bajacaliforniana con actividades ilícitas (al imputarle a este último el delito de robo), a fin de que los entes políticos que los pautaron como parte de sus prerrogativas en medios electrónicos, pudieran beneficiarse durante el proceso comicial local ordinario que actualmente se celebra en el estado de Baja California.

...”

De lo anterior, se desprende que la autoridad responsable hace una indebida valoración del contenido del spot, toda vez que señala que se le está imputando de manera directa la comisión de un delito a Francisco Vega de Lamadrid, esto al expresar que se “robó varios terrenos”.

Al respecto, es preciso señalar la Tesis XLV/2002 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación bajo el título: **“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.”**

En este sentido, es claro que uno de los principios que rigen al derecho penal es el de tipicidad, entendiéndose éste como que ninguna ley podrá establecer penas sin que la conducta que se sanciona esté expresamente descrita en ella.

Sirve de sustento la jurisprudencia cuyo rubro es: **“TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.”** En la

SUP-RAP-116/2013

cual se establece que si cierta disposición administrativa establece una sanción por alguna infracción, **la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón.**

En este sentido, tenemos que la autoridad responsable declara fundado el procedimiento administrativo sancionador en razón de que aluce que se le imputa de manera directa el delito de “robo de terrenos” al candidato a gobernador Francisco Vega de Lamadrid, de lo cual se advierte que es erróneo en razón de lo siguiente:

De acuerdo al artículo 198 del Código Penal en Baja California, comete el delito de robo:

“... el que se apodera de una cosa ajena mueble, sin derecho y sin consentimiento de la persona que puede disponer de ella con arreglo a la Ley...”

De lo anterior, se desprende que para que se actualice el delito de robo, se requiere que alguna persona se apodere de una cosa ajena **MUEBLE** sin el consentimiento de la persona que pueda disponer de ella, por lo que se advierte que al expresar “robo de terrenos” no se hace inferencia a ningún delito tipificado por la ley penal en el Estado de Baja California, toda vez que el término “terrenos” hace referencia a bienes inmuebles por lo cual dicha conducta no encuadra exactamente en la hipótesis normativa descrita anteriormente.

En este tenor, se advierte que la responsable hace una inexacta aplicación de la ley, al concluir que con las expresiones vertidas en el spot en mención se está calumniando al aludido candidato, esto por hacerle la imputación del delito de robo de terrenos, cuestión que se precisó en párrafos anteriores no constituye un delito, en razón de que éste sólo se comete cuando se apodera de bienes muebles, supuesto que en el caso que nos ocupa no se actualiza.

Adicionalmente, la autoridad responsable omite señalar en qué consistió la calumnia, toda vez que sólo hace mención a que se formula una imputación clara, inequívoca e indubitable de la comisión de un delito (el de robo); pero no hace un análisis de la tipicidad de dicho delito.

En este sentido, la autoridad responsable no argumenta las razones por las cuales se acredita la calumnia, toda vez que a

lo largo de la resolución que ahora se impugna, sólo hace mención a que dicha conducta se ve acreditada por la simple inferencia al delito de robo, pero no hace un análisis exhaustivo de lo que dicho tipo penal debe reunir para su acreditación, que como ya se señaló comete el delito de robo **quien se apodere de una cosa ajena MUEBLE sin el consentimiento de la persona que pueda disponer de ella**, cuestión que en el caso que nos ocupa no se acredita.

Es por lo anterior, que se viola el principio de tipicidad, toda vez que de la lectura del artículo 191 del Código Penal Estatal se establece que el delito de calumnia se actualiza con base en los siguientes supuestos:

- ✓ Al que impute a otro un hecho determinado y calificado como delito por la Ley, si este hecho es falso, o es inocente la persona a quien se imputa.
- ✓ Al que presente denuncias, quejas o acusaciones calumniosas, entendiéndose por tales aquellas en que su autor imputa un delito a persona determinada, sabiendo que ésta es inocente o que aquel no se ha cometido.
- ✓ Al que, para hacer que un inocente aparezca como reo de un delito, ponga sobre la persona del calumniado, en su casa o en otro lugar adecuado para ese fin, una cosa que pueda dar indicios o presunciones de responsabilidad.

De lo antes transcrito, se advierte que mi representada en ningún momento imputó un delito al C. Francisco Vega de Lamadrid, toda vez que como se ha venido señalando a lo largo del presente escrito, el delito de ROBO DE TERRENOS no se encuentra tipificado en el Código Penal de Baja California, en razón de que al hablar de robo necesariamente se tiene que hacer referencia a bienes muebles.

En este sentido, es claro que la autoridad responsable incurre en una violación al principio de tipicidad, toda vez que no se está sancionando a mi representado por una conducta que no está señalada expresamente en la ley y que por mera apreciación de la autoridad se está acreditando como una conducta ilícita.

Aunado a lo anterior, el artículo 192 establece la exclusión a la sanción al establecer lo siguiente:

SUP-RAP-116/2013

“ARTÍCULO 192.” (Se transcribe)

En este sentido, es claro que la autoridad responsable viola lo establecido en los artículos 14, 16, 17 y 41 constitucionales, los cuales obligan a todo acto de autoridad que emita el Instituto Federal Electoral a satisfacer el requisito de contar con una fundamentación y motivación correcta, completa, debida e imparcial.

Finalmente, se considera que se equivoca la autoridad responsable al sostener que los promocionales atribuidos a mi representado son ilícitos porque no se encuentran amparados bajo la libertad de expresión, debido a que no se observa en ellos una crítica respetuosa, ni se presenta una propuesta política de solución a problemas, por lo que no contribuye a un debate serio y razonado ante la sociedad.

Lo anterior, porque como se ha mencionado con antelación, no es indispensable que una crítica sea valorada como “respetuosa” para que ésta se encuentre protegida por el derecho fundamental a la libertad de expresión. Por el contrario, es posible que una crítica sea impopular, negativa e incluso desagradable o incómoda y a pesar de ello, contribuya al debate político y la formación de una opinión pública libre.

Por ello, en el presente caso, se debe inferir que los promocionales denunciados se encuentran protegidos por los derechos fundamentales a la libertad de expresión y el derecho a la difusión, a pesar del uso de la palabra “robo”, se efectuó con el propósito de opinar respecto de una conducta efectuada por el candidato Francisco Arturo Vega de la Madrid, y efectuar una valoración subjetiva, en el sentido de que debido a la realización de esta acción y su abstención de informar a la ciudadanía bajacaliforniana respecto a la adquisición de terrenos que realizó durante su gestión como servidor público, no debe votarse a su favor.

Con base en los anteriores razonamientos, se debe concluir que la resolución impugnada no se ajusta a derecho y por lo tanto, es necesario que esta Sala Superior la revoque, para el efecto de determinar que mi representado no ha incurrido en la comisión de una infracción a la prohibición que contemplan los artículos 41, Base III, Apartado C) de la Constitución Federal y 38, párrafo primero, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

SEGUNDO AGRAVIO.

Por otra parte, y suponiendo sin conceder que mi

representada hubiese cometido las infracciones que se le acusan, y que se describieron detalladamente en el agravio anterior, pues como obra en el sumario que dio origen al presente recurso, las prerrogativas de radio y televisión que le correspondían a mi representada, fue cedido de **“BUENA FE”** a la Coalición “Compromiso por Baja California”, tal como se expresó en el escrito de contestación de mi representada a la denuncia materia de la presente Litis, el cual en obvio de repeticiones solicito se tenga por reproducido en el presente, donde hice la observación que dicha cesión a nuestra coalición, se hizo condicionada a efectuar un uso apegado a la ley; por lo que considero que los criterios y razonamientos con los que sustentó la aplicación de las diversas sanciones, están apartadas de los principios de equidad, racionalidad, proporcionalidad y desde luego al de legalidad, **ya que menciona ajustarse a principios que luego no cumple, sólo los menciona y expresa que habrá de sustentarse en ellos, sin embargo al momento de resolver se aparta de ellos**, incluyendo razonamientos que dan la apariencia de ser objetivos, pero que son erróneos, lo que lleva a la responsable a aplicar sanciones injustas, como continuación se describen.

Para la individualización de la pena, la responsable estableció los principios bajo los cuales llevaría a cabo la aplicación de las sanciones, citando en el segundo párrafo de la foja 70, el artículo 355 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establece los siguientes criterios a considerar:

- “a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;*
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;*
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;*
- e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y*
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.”*

Una vez hecho lo anterior, la responsable procedió a explicar cada uno de ellos, por lo que, siguiendo esa misma metodología, se procederá a exponer las deficiencias de cada uno de los conceptos explicados en este apartado.

Antes de entrar al análisis de estos aspectos, es conveniente también manifestar que la responsable también estableció

SUP-RAP-116/2013

otros principios que habría de utilizar para aplicar algún tipo de sanción, pero esos fueron sólo aplicables a los partidos políticos nacionales, por lo tanto, no aplicables al **Partido Encuentro Social, ya que es un partido político estatal con ingresos por mucho, muy por debajo de dichos partidos nacionales, lo que vendría a obstaculizar, impedir y hacer nugatoria la función constitucional encomendada como entidad pública**, disposición suprema que entre otras cosas establece lo siguiente:

“Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación estatal y 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, directo, personal e intransferible...”

Funciones que se encuentran previstas en el artículo 5 Apartado A de nuestra Constitución Local.

Así las cosas, a mayor abundamiento y continuando con la exposición de la autoridad responsable:

*“Ahora bien, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que respecto a la individualización de **la sanción que se debe imponer a un partido político nacional por la comisión de alguna irregularidad**, este Consejo General debe tomar en cuenta los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la acción u omisión que produjeron la infracción electoral.*

I. Así, para **calificar** debidamente la falta, la autoridad debe valorar:

- *Tipo de infracción;*
- *Bien jurídico tutelado;*
- *Singularidad y pluralidad de la falta;*
- *Circunstancias de tiempo, modo y lugar;*
- *Intencionalidad;*
- *Reiteración de infracciones;*
- *Condiciones externas; y,*
- *Medios de ejecución.*

Se entiende que por metodología, la responsable habría

de explicar uno por uno de los elementos que deben considerarse para la aplicación de las sanciones, y en este caso el primer elemento se ubica en el inciso a) del artículo 355 ya mencionado, que textualmente dice:

(Se transcribe)

En ninguna parte del texto (de la foja 70 en adelante, de la resolución), la responsable se detiene a explicar **cuál es la gravedad de la responsabilidad en la que se incurrió**, es decir, en ningún momento pudo dimensionar el grado de gravedad que podría haberse originado con la presunta conducta ilícita de mi representada. Habló de la trascendencia de respetar las normas jurídicas que regulan el proceso electoral, sin embargo, para efecto de la aplicación de las sanciones, la ley le exige que explique cuál es la gravedad de la infracción cometida, para que posteriormente esté en aptitud de materializar y aplicar la sanción, acorde a la gravedad de la conducta, **sin embargo este ejercicio sólo fue anunciado más no llevado a cabo, motivo por el cual la responsable arribó a conclusiones erróneas sin ese razonamiento requerido**, aplicando a mi representada una sanción que viola, en principio, esta disposición.

En lo relativo a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la responsable emitió destellos aislados para explicar este aspecto, concretándose a decir, que el modo consistía en la violación multicitada, sin embargo citar este aspecto en realidad corresponde al **“qué”**, en tanto que en la realidad el modo se refiere al **“cómo”** se hicieron las cosas, dado que la Real Academia Española, define la palabra **“modo”**, **como el conjunto de procedimientos que se llevan a cabo para hacer algo**, sin embargo, la responsable se concreta a explicar en **qué** consiste la infracción, y con ello sólo responde a la pregunta **¿qué se hizo?**, en lugar de dar respuesta a la pregunta **¿cómo se hizo?**, es decir, describió algo que no le correspondía, y ello trasciende el sentido de la resolución al no establecer correctamente el cómo se hicieron las cosas.

En lo que respecta al **tiempo** en el que se llevó a cabo la acción, resulta interesante analizar los datos proporcionados al expediente en el que se actúa, dado que la responsable presenta un cuadro comparativo, en donde muestra la cantidad en cuanto a la participación en el uso de las prerrogativas de radio y televisión de cada uno de los partidos integrantes de la Coalición “Compromiso por Baja California”, y de manera particular a la de mi representada, que se traduce en la cantidad de spots que cada partido aportó en este proceso sancionador, y de cuya información se

SUP-RAP-116/2013

desprende el siguiente cuadro:

SUJETO	PROMOCIONAL RA01649-13	PROMOCIONAL RV01061-13	TOTAL
Partido Revolucionario Institucional	726	107	833
Partido Encuentro Social	118	20	138
Coalición "Compromiso por Baja California"	352	44	396
TOTAL GENERAL	1196	171	1367

De este cuadro comparativo, se puede apreciar que la cantidad total de spots de radio y televisión asciende a **1367**, describiendo lo que aportó cada uno de los partidos políticos, resultando que mi representada aportó la cantidad de **138**, lo que representa, respecto del total, sólo un **10%**, siendo importante esta apreciación para los efectos de la individualización de la sanción, en razón a la cantidad de acciones que proporcionalmente hubiere hecho cada participante, siendo relevante mencionar que mi representada es la que menos participación tiene en el hecho que se le imputa, sin embargo, la responsable sólo hizo mención de este aspecto, dando la apariencia de un análisis objetivo (cuando en realidad no hubo ningún análisis), por el hecho de emplear números, pero que en la realidad resultó mal empleado, en cuanto a la sanción aplicable a cada participante del presunto hecho ilícito, dado que no toma en consideración las proporciones y en la medida en que pudiera haber intervenido el Partido Encuentro Social, en cuanto a la aportación de sus prerrogativas, que como ya se expresó en el sumario que dio base al presente recurso, fue cedido de Buena Fe a nuestra coalición para fortalecerla, y lo que jamás autorizamos, fue el destinarlo a un fin distinto como se advierte de nuestras alegaciones que obran en el sumario y que en el caso que nos ocupa, la responsable injustamente nos sanciona.

La materialización de la sanción económica no refleja la proporcionalidad en cuanto a la participación de cada partido político en el hecho que se le imputa, pues la responsable se limitó a mostrar el cuadro comparativo sin hacer un razonamiento que permitiera distinguir el grado de participación de cada partido político, y esa deficiencia originó que al momento de emitir la resolución, aplicara a mi representada una sanción mucho mayor al grado de participación en el hecho imputable, violando con ello el principio de proporcionalidad al momento de aplicar o materializar la sanción económica, en perjuicio de mi representada.

En lo que se refiere al **rubro de intencionalidad**, la responsable se concreta a mencionar, en una primera manifestación, que sí existió la intencionalidad, y luego explicó:

“Lo anterior se estima así, ya que del contenido de los promocionales denominados “Terrenos” con los folios RV01017-13 y RA01649-13, los cuales fueron pautados por los entes políticos citados en el párrafo anterior como parte de sus prerrogativas de acceso a los tiempos del Estado en materia de radio y televisión, contiene expresiones e imágenes que de una apreciación a su contexto integral resultan lesivos a la dignidad y honra del Partido Acción Nacional y del C. Francisco Arturo Vega de Lamadrid (actual candidato a la gubernatura bajacaliforniana por la Coalición “Alianza Unidos por Baja California”), pues se consideró que su finalidad fue asociar a dichos sujetos con actividades ilícitas como es el caso del delito de robo.

Lo anterior se estimó así, porque con dichas imputaciones (faltas a la dignidad y honra) no se hace una propuesta política de solución a problemas, ni se expone una crítica respetuosa y sustentada, ni se proporciona información seria y comprobada, ni se contribuye a un debate serio y razonado ante la sociedad.

De manera errónea, en este último párrafo la responsable razona de que es aplicable la sanción de estudio, en virtud de que la conducta desplegada por los partidos políticos acusados del hecho presuntamente ilícito, se basa en el hecho de que, en el fondo de los mismos, no existe una propuesta política de solución a problemas, ni se expone una crítica respetuosa y sustentada, ni se proporcione información seria y comprobada ni se contribuye a un debate serio y razonado ante la sociedad, asumiendo con ello que la ausencia de estos elementos en sí mismo constituye la aplicación de una sanción, sin embargo es erróneo sancionar, a partir de que una conducta determinada no presenta un dato objetivo o no contiene una propuesta política, y a ese simple hecho le aplica una sanción determinada, en este caso a mi representada, es decir, la autoridad resolutoria considera que por el simple hecho de que le hacen falta tales elementos al hecho presuntamente ilícito, resultan por sí mismos constitutivos de sanciones, debiendo haber hecho un análisis detallado de las conductas, a efecto de que hubiera expuesto, de manera detallada y clara, qué conducta falta a la dignidad y qué conducta falta a la honra, tanto de los partidos políticos presuntamente afectados o de las personas físicas involucradas. Al no existir esto, y en su lugar una acusación genérica de que sí existió la intencionalidad, la resolución en

SUP-RAP-116/2013

este acto se impugna, contiene elementos de sanción obtenidos bajo una óptica errónea, ya que se sustenta en el hecho de que, ante la ausencia de una propuesta política, entre otros aspectos, se actualice la medida sancionadora, originando una resolución adversa a mi representada.

Para efectos de la individualización de la pena, la autoridad resolutora consideró los siguientes aspectos:

- Calificación de la gravedad de la infracción.
- Reincidencia.
- Monto del beneficio.
- Condiciones socioeconómicas.
- Sanción a imponer, e
- Impacto en las actividades del infractor.

También por metodología se hará una exposición y análisis de cada uno de sus aspectos que la responsable argumentó para aplicar una sanción determinada a mi representada, tratándose de lo siguiente:

En el tema de la reincidencia, resulta de suma importancia para mi representada en este rubro sea correctamente analizado, **ya que no se encontraron antecedentes de alguna sanción en esta materia para nuestro Partido Encuentro Social**, sin embargo, aún cuando la autoridad responsable del acto reconoce que mi representada no tiene ningún tipo de antecedentes de haber sido sancionada, sólo en la teoría plantea la necesidad de considerar este aspecto, sin embargo, a la hora de materializar la sanción, le aplica una sanción aún mayor a aquellos partidos políticos a los que también se les imputa el mismo hecho, y que de la investigación realizada resultaron que sí tenían antecedentes sancionadores en esta materia, y se comprueba con la misma resolución, **que la sanción aplicada a mi representada es excesiva y desproporcionada, aplicándole una mayor sanción, ya que nunca ha tenido un antecedente como para aplicarle las normas para los casos de reincidencia, es decir por una parte reconoce que mi representada no tiene ningún tipo de antecedentes sancionador, sin embargo al materializar la sanción le da un trato como si se tratara de un reincidente, originándole el daño ya mencionado.**

Con independencia de lo anteriormente expresado, la responsable omitió hacer un adecuado uso de su facultad investigadora, respecto de los antecedentes de mi

representada en el estado de Baja California, ya que si lo hubiera hecho se percataría que el **Partido Encuentro Social**, no ha sido sancionado por conducta ilícita alguna, y la facultad de investigación sólo la ejerció ante instancias federales, sin consultar las instancias locales, por tratarse de un partido político estatal, originando con ello una falta de percepción, en cuanto a la calificación de los antecedentes de mi representada, y con ello no le habría aplicado ninguna norma relacionada con la reincidencia de conductas en materia, es decir, no ejerció adecuadamente su función investigadora en este aspecto, y con ello privó a mi representada de la posibilidad de que, al momento de individualizar la pena, darle un trato completamente diferente al que le dio en la resolución que mediante este acto se impugna. Si hubiera ejercido debidamente esa función investigadora, no le hubiera dado a mi representada las normas de la reincidencia.

Con relación al tema del **monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado de la infracción**, reconoce que no cuenta con los elementos objetivos suficientes para calcular ni el beneficio para los supuestos infractores ni tampoco el daño presuntamente causado a los quejosos, al expresar:

*“...esta autoridad **no cuenta con elementos suficientes para determinar el eventual beneficio que pudieron haber obtenido los denunciados con la comisión de la falta**, toda vez que debido a su naturaleza y a la manera en que fue realizada, **no puede ser estimada en términos cuantitativos.**”*

A pesar de esta afirmación, la autoridad resolutora entró a un estudio que en sí mismo no le aportó datos que le permitieran llegar a conclusiones jurídicamente válidas, como son las estadísticas tomadas del INEGI, que se analizan más adelante.

En el aspecto de **las condiciones socioeconómicas del infractor resulta de suma importancia para mi representada que quede bien clara, asentada la diferencia de las capacidades económicas de la misma, en comparación a la dimensión del resto de los partidos políticos a los que también se les atribuye la misma conducta, reconociendo la responsable.**

SUJETO	MONTO DE LA MINISTRACIÓN MENSUAL
Partido Revolucionario Institucional	\$82'627,248.18
Partido Verde Ecologista de México	\$26'122,221.44
Partido del Trabajo	\$22'786,296.13

SUP-RAP-116/2013

A este primer análisis, le siguió un segundo que tenía como propósito considerar las sanciones económicas que se le venían aplicando a los partidos políticos mencionados, para considerar la capacidad real económica de cada uno de ellos, por lo que después de descontar las sanciones económicas que venían pagando, se obtuvo el siguiente resultado:

Sujeto	Importe de la ministración de junio de 2013	Importe total de las sanciones	Importe total de la ministración
Partido Revolucionario Institucional	\$82'627,248.18	\$1'159,915.30	\$81'467,332.88
Partido Verde Ecologista de México	\$26'122,221.44	\$540,241.05	\$25'581,980.39
Partido del Trabajo	\$22'786,296.13	\$1'526,986.51	\$21'259,309.62

Por lo que respecta a mi representada, el resultado de la investigación arrojó el siguiente:

*“Por cuanto hace al **Partido Encuentro Social**, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Baja California estableció, mediante Acuerdo emitido en la sesión extraordinaria celebrada el veintiocho de enero de dos mil trece, que ese instituto político recibiría por concepto del financiamiento público estatal permanente la cantidad de **\$1'261,275.73** (Un millón doscientos sesenta y un mil doscientos setenta y cinco pesos 73/100 M.N.), mismo que sería distribuido en doce ministraciones mensuales de \$105,106.31 (Ciento cinco mil ciento seis pesos 31/100 M.N.)”*

De la suma total de las administraciones de recursos públicos para los partidos políticos involucrados en el presente asunto, suman **\$132,797,041.48**, de los cuales mi representada percibe sólo el **.9%**, es decir, **menos del 1%**, lo que representa una situación económica completamente diferente al resto de los partidos políticos junto con los cuales mi representada está involucrada en este proceso, sin embargo, al momento de emitir la resolución sancionadora y la individualización de la pena, este aspecto sólo fue expuesto por la responsable, pero en ningún momento razonado al momento de aplicar individualmente la sentencia, ya que de manera económica, en la suma total, mi representada obtiene la segunda sanción de mayor cantidad, respecto de los otros partidos políticos, siendo una resolución totalmente inequitativa por las capacidades económicas de los involucrados, como ya quedó demostrado con los mismos datos proporcionados por la responsable en la resolución, y en donde se demuestra que mi representada obtiene ingresos públicos con una cantidad inferior al 1% del total de sumadas administraciones de recursos públicos para actividades

ordinarias, originando con ello un grave perjuicio al patrimonio del partido encuentro social al darle un trato igual o como si tuviese capacidades económicas mayores que los otros involucrados en el presunto ilícito. Soslayándose con lo anterior, los principios de proporcionalidad y equidad que aduce la responsable haber aplicado, siendo esto contrario a lo que afirma.

Habría que recordar que el cuadro final de las sanciones económicas quedó de la siguiente manera:

Sujeto	Monto Base Sanción (SMGVDF)	Cuantía Líquida
Partido Revolucionario Institucional	3,408.50	\$220,734.46
Partido Encuentro Social	866.50	\$56,114.54
Partido Verde Ecologista de México	362	\$23,443.12
Partido del Trabajo	362	\$23,443.12

En el resultado final de la aplicación de las sanciones, se observa que mi representada obtiene la segunda sanción mayor, aspecto que no coincide con las circunstancias socioeconómicas o los partidos políticos involucrados, por lo que se está ante la presencia de una resolución inequitativa, desproporcionada, excesiva e injusta, por darle trato al presunto infractor, como si percibiera recursos económicos públicos mayores que algunos de los involucrados.

La conducta que debió haber observado la responsable, **en el peor de los casos**, sería aplicar la **amonestación pública** (artículo 354, inciso a, fracción I de la Ley Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), considerando que mi representada no tiene antecedentes en la materia (**no reincidente**), que no es medible el beneficio o perjuicio causado, y la poca capacidad económica de la misma, sin embargo, aplicó una sanción económica excesiva, desproporcionada, inequitativa e injusta, como ya se expuso.”

CUARTO. Estudio de Fondo. Por razón de método, esta Sala Superior analizará los motivos de disenso planteados por el partido actor, en los dos apartados siguientes: **A.** Indebida valoración de los promocionales denunciados, porque éstos no infringen la normativa electoral federal, y **B.** Indebida individualización de la sanción.

Sin que tal forma de estudio genere agravio alguno al demandante, en atención a que esta Sala Superior ha sustentado la tesis de jurisprudencia 04/2000, de rubro: AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN⁸.

A. Indebida valoración de los promocionales denunciados, porque estos no infringen la normativa electoral federal.

En primer lugar, el partido recurrente afirma que le causa agravio la indebida fundamentación y motivación de la resolución impugnada, porque a su parecer, de un análisis integral de los promocionales denunciados, identificados con los números de folio RV01061-13 y RA01649-13, no se advierte que las manifestaciones ahí vertidas vulneren la dignidad o calumnien al entonces candidato de la coalición “Alianza Unidos por Baja California”, Francisco Arturo Vega de Lamadrid, ya que únicamente se hacen valoraciones en relación a las actuaciones realizadas durante su desempeño como presidente municipal de la ciudad de Tijuana, en esa entidad federativa, lo que considera que es de interés público y se encuentra protegido por la libertad de expresión.

Por lo que, el recurrente aduce que la responsable realizó una indebida valoración del contenido del spot difundido en radio y televisión, toda vez que razonó que se le estaba imputando la

⁸ Consultable en la *Compilación 1997-2012. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Jurisprudencia. Volumen 1, páginas 119-120.

comisión de un delito al otrora candidato de la referida coalición, sin que se encuentre tipificado en el Código Penal de Baja California el delito de “robo de terrenos”, con lo cual, considera que no se cometió una infracción a la normativa electoral federal en contra de Francisco Arturo Vega de Lamadrid y del Partido Acción Nacional. Aunado a que, la responsable no hace un análisis exhaustivo de los elementos del tipo penal que deben acreditarse en términos del artículo 191 del citado código penal local.

Asimismo, estima que las expresiones de los promocionales denunciados guardan semejanza con las analizadas por esta Sala Superior en el recurso de apelación **SUP-RAP-97/2013**, en el que se consideró que las manifestaciones realizadas respecto a quien fuera candidato de la coalición “Compromiso por Baja California”, de la que el partido recurrente formó parte, constituían una mera opinión propia del debate político.

Esta Sala Superior desestima el concepto de agravio que hace valer el partido recurrente, porque sobre estos motivos de disenso se actualiza **la eficacia refleja de la cosa juzgada**.

Esto es así, porque en relación a la legalidad de los mismos promocionales que fueron objeto de la resolución impugnada, esta Sala Superior ya se pronunció al resolver el diverso recurso de apelación **SUP-RAP-108/2013**, el pasado dieciocho de julio del año en curso, mediante el cual el Partido Revolucionario Institucional controvertió la misma determinación CG181/2013, del Consejo General del Instituto Federal

SUP-RAP-116/2013

Electoral, arribándose a la conclusión de que los referidos promocionales eran contrarios a Derecho.

Por tanto, si la Sala Superior ya se pronunció sobre la ilegalidad de los hechos que dieron origen a la resolución impugnada, es evidente que en el caso, se actualiza la eficacia refleja de la cosa juzgada, en relación al análisis de la valoración que llevó a cabo la autoridad responsable de los promocionales denunciados y que estos infringían la normativa electoral federal.

Ya que se consideró en el recurso de apelación **SUP-RAP-108/2013**, que los promocionales denunciados le atribuyen conductas presuntivamente ilícitas a quien fuera candidato de la coalición “Alianza Unidos por Baja California”, Francisco Arturo Vega de Lamadrid, lo que resulta lesivo a su dignidad y honra, y denigra la imagen del Partido Acción Nacional.

De manera que, en el presente recurso no es factible arribar a una determinación distinta, esto es, sólo existe la posibilidad jurídica de tener por actualizada la infracción a la normativa electoral federal, en atención a que esta Sala Superior ya resolvió sobre la ilegalidad de los referidos promocionales, así como, sobre la valoración que de éstos llevó a cabo la autoridad responsable, en la misma resolución que ahora se controvierte.

Lo anterior, conforme al criterio contenido en la tesis de jurisprudencia 12/2003, de esta Sala Superior, cuyo rubro y texto prevén lo siguiente:

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

SUP-RAP-116/2013

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

En efecto, a través de la eficacia refleja de la cosa juzgada, se robustece la seguridad jurídica al proporcionar mayor fuerza y credibilidad a las resoluciones judiciales, evitando que criterios diferentes o hasta contradictorios sobre un mismo hecho o cuestión, puedan servir de sustento para emitir sentencias distintas en asuntos estrechamente unidos en lo sustancial o dependientes de la misma causa.

Esto, porque la eficacia refleja de la cosa juzgada se da cuando, a pesar de no existir plena identidad de los elementos pertinentes, entre ambos litigios, existe sin embargo, identidad en lo sustancial o dependencia jurídica, por tener una misma causa, hipótesis en la cual el efecto de lo decidido en el primer juicio se refleja en el segundo, de modo que las partes de éste quedan vinculadas por el primer fallo.

En este orden de ideas, si bien en el diverso recurso de apelación **SUP-RAP-108/2013**, compareció como recurrente el Partido Revolucionario Institucional y en el presente medio de impugnación el apelante es el Partido Encuentro Social, lo

cierto es que, se trata de la misma resolución impugnada, de los mismos promocionales y se plantean los mismo motivos de disenso en relación a los hechos denunciados (salvo lo referente a la individualización de la sanción); aspectos sobre los cuales, esta Sala Superior ya se pronunció y arribó a la conclusión que en la valoración del contenido de los spots, la autoridad responsable actuó conforme a Derecho, ya que éstos son contrarios a la normativa electoral federal.

Por tanto, resulta innecesario que en este particular, esta Sala Superior se vuelva a pronunciar sobre el mismo tema, razón por la cual es conforme a Derecho declarar que, en el caso, se ha actualizado la eficacia refleja de la cosa juzgada y que, por tanto, lo alegado por el partido recurrente debe desestimarse, como se demuestra a continuación.

Esta Sala Superior al resolver el diverso **SUP-RAP-108/2013**, estimó que de lo previsto en los artículos 6º y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 38, párrafo 1, inciso p), 233, párrafo 2, y 342, párrafo 1, inciso j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que constitucional y legalmente está prevista la prohibición de que, en la propaganda político electoral que difundan los partidos políticos se empleen expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos políticos o, que calumnien a las personas.

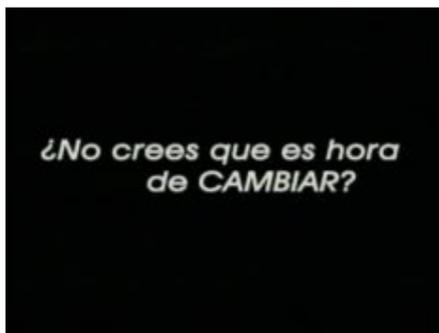
Asimismo, se transcribió el promocional, en sus dos versiones, para radio y televisión, siendo el siguiente:

SUP-RAP-116/2013

*“Kiko Vega, cuando fue alcalde de Tijuana se robó varios terrenos propiedad del municipio.
Más de 40 propiedades durante y después de su mandato.
Ahora Kiko Vega es investigado por enriquecimiento ilícito y lavado de dinero del crimen organizado.
¿No crees que es hora de cambiar? Kiko Vega, no es de fiar.”*

Se precisó que, entre las imágenes más representativas que se presentan en la versión televisiva, están las siguientes:







En la resolución referida se precisó que el promocional televisivo inicia mostrando la imagen de Francisco Arturo Vega de Lamadrid, entonces candidato a Gobernador postulado por la Coalición “Alianza Unidos por Baja California”; enseguida, aparecen imágenes de diversos inmuebles, y a cuadro se aprecia la frase: *“Como alcalde se robó terrenos propiedad del municipio”*. Posteriormente, se aprecian otros inmuebles y a cuadro la expresión: *“Ahora tiene más de 40 propiedades durante y después de ser alcalde”*.

Más adelante, aparece la efigie del citado candidato, para presentar después, en forma sucesiva, diversas fajillas de billetes, la imagen de una persona del sexo femenino tras las rejas y cuatro sujetos del sexo masculino, aparentemente delincuentes. En tanto, en la pantalla se observa la frase siguiente: *“Kiko Vega está siendo investigado por enriquecimiento ilícito y lavado de dinero”*.

Posteriormente, la pantalla se oscurece y muestra el siguiente enunciado: *“¿No crees que es hora de CAMBIAR?”*; después se muestra el busto de quien se dice es el abanderado panista, con la leyenda: *“Kiko Vega No es de fiar”*. El promocional

concluye mostrando los emblemas de los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, del Trabajo, y Encuentro Social, integrantes de la otrora coalición “Compromiso por Baja California”.

En este tenor, la Sala Superior consideró que, como lo resolvió la responsable, del análisis integral del contenido del promocional objeto de denuncia, se advierte que la finalidad del mismo es establecer un vínculo o relación entre el Partido Acción Nacional y su candidato a Gobernador del Estado de Baja California, con la comisión del delito de “robo” de “terrenos” propiedad del municipio, en la época en la que el citado candidato Francisco Arturo Vega de Lamadrid, se desempeñó como presidente municipal de Tijuana.

Por lo anterior, se concluyó que es evidente que la finalidad de las manifestaciones ahí vertidas, concatenadas con las imágenes y frases utilizadas, como lo sostuvo la responsable, consiste en asociar la imagen del citado instituto político y su candidato, con conductas presuntamente ilícitas, de lo que resulta un contenido lesivo a la dignidad y honra de Francisco Arturo Vega de Lamadrid, así como del Partido Acción Nacional.

En este orden de ideas, se resolvió que el contenido de los promocionales en radio y televisión objeto de la denuncia, son contrarios a lo dispuesto en la normativa electoral federal, al incumplir el deber de los institutos políticos de abstenerse del uso, en su propaganda político electoral, de expresiones que

SUP-RAP-116/2013

denigren a las instituciones y a los propios partidos políticos o, que calumnien a las personas, como sucede en el particular.

Por otra parte, en la citada resolución del recurso de apelación **SUP-RAP-108/2013**, se estimó que tampoco le asiste la razón al partido recurrente cuando aduce que en el Código Penal de Baja California, no existe el delito de “robo de terreno”, porque en su concepto, el uso de tales palabras se efectuó con el propósito de describir una conducta efectuada por el entonces candidato, durante su desempeño como presidente municipal de Tijuana.

Pues, con independencia de los elementos normativos que sean necesarios para configurar el delito de robo, conforme a la legislación penal local, lo cierto es que del contenido y contexto del promocional objeto de la denuncia, se advierte que se pretende establecer un vínculo o asociación del Partido Acción Nacional y del entonces candidato a gobernador, con una conducta antijurídica.

Asimismo, en la citada resolución, esta Sala Superior consideró que el recurrente parte de la premisa errónea que la conducta ilícita que se sanciona es la correspondiente al delito de calumnia previsto en el artículo 191 del Código Penal del Estado de Baja California, cuando en realidad, la resolución sancionadora identificada con la clave **CG181/2013**, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, ha tenido como finalidad imponerle la correspondiente sanción, por el diverso ilícito administrativo electoral derivado de la violación a

los artículos 41, párrafo segundo, base III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 38, párrafo 1, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establecen el deber de los partidos políticos de abstenerse, en su propaganda política o electoral, de utilizar cualquier expresión que *“denigre las instituciones y a los propios partidos políticos, o que calumnien a las personas”*.

Por último, se precisó en la referida resolución, que no le asiste la razón al partido político recurrente, cuando afirma que se debe considerar que las opiniones contenidas en los promocionales RV01061-13 y RA01649-13 objeto de la denuncia están protegidos por el derecho fundamental de libertad de expresión, como se hizo respecto de expresiones que considera el recurrente que son semejantes, analizadas por la Sala Superior al resolver el recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-97/2013**, que consistieron en diversas afirmaciones respecto a Fernando Jorge Castro Trenti, también candidato a Gobernador del Estado, y sobre las cuales se consideró que eran “meras opiniones”.

Ya que, se razonó que el recurrente parte del falso concepto de la semejanza del promocional materia de la resolución que se controvierte, en relación a aquel cuya resolución fue objeto de impugnación en el diverso recurso de apelación que se ha precisado, porque se trata de un spot en el que se advierten diferentes manifestaciones, que condujeron a esta Sala

SUP-RAP-116/2013

Superior a emitir una sentencia tomando en cuenta las particularidades de ese caso.

Así, la Sala Superior estimó que contrariamente a lo aducido por el recurrente, se trata de diversos promocionales que han merecido una resolución específica conforme a Derecho, en atención a las particularidades de cada caso, tomando en consideración entre éstas, que la sentencia dictada en el recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-97/2013**, fue emitida en atención a que lo controvertido fue el acuerdo por el que se negó otorgar la medida cautelar respecto de la difusión del diverso promocional y no de la resolución de fondo del procedimiento especial sancionador, además de tratarse de promocionales con un contenido diverso.

De todo lo anterior, con claridad se advierte que conforme a las consideraciones emitidas por esta Sala Superior, se actualiza la **eficacia refleja de la cosa juzgada**, particularmente, por cuanto hace a los motivos de inconformidad atinentes a que: a) los promocionales denunciados se encuentran amparados por la libertad de expresión; b) el delito de “robo de terrenos” no está tipificado en el código penal local; c) no se hace un análisis del delito de calumnia, y d) existe semejanza entre los promocionales denunciados y los que fueron analizados en el **SUP-RAP-97/2013**.

Pues como se puede observar, esos temas que son comunes entre el presente asunto y el diverso **SUP-RAP-108/2013**, han sido ya dilucidados por esta Sala Superior en ese medio de

impugnación, por tanto, deben considerarse para resolver el recurso de apelación en que se actúa; máxime que se trata de la misma determinación impugnada, de los mismos promocionales denunciados y en esencia, de los mismos motivos de inconformidad en relación a la infracción a la normativa electoral federal (con excepción de lo relativo a la individualización de la sanción, que será motivo de análisis en un apartado por separado).

Por estas razones, se desestiman los motivos de disenso anteriormente referidos, ya que sobre éstos se actualiza la **eficacia refleja de la cosa juzgada.**

B. Indebida individualización de la sanción.

El partido recurrente aduce que los criterios y razonamientos utilizados por la responsable para aplicar la sanción que se le impuso, están apartados de los principios de equidad, racionalidad, proporcionalidad y legalidad, aun cuando dice aplicarlos. Por lo que según el partido actor, se le debió aplicar como sanción una amonestación pública, ya que no es reincidente, no es medible el beneficio o perjuicio causado y tiene poca capacidad económica, en lugar de la multa excesiva, desproporcionada, inequitativa e injusta que se le determinó.

Al respecto, hace valer una serie de motivos de inconformidad que se analizan a continuación.

1. Gravedad.

SUP-RAP-116/2013

A juicio del partido recurrente, la responsable en momento alguno dimensionó la gravedad originada con la presunta conducta ilícita, lo que generó conclusiones erróneas.

El planteamiento es **infundado**.

Al respecto, para dimensionar la gravedad de la infracción, en la resolución reclamada se consideraron los siguientes elementos:

a) Tipo de infracción. Difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y partidos políticos o que calumnien a las personas.

Ello, porque al hacer uso de sus prerrogativas de acceso al tiempo del Estado en radio y televisión, en lo individual (partidos Revolucionario Institucional y Encuentro Social) o como parte de la coalición Compromiso por Baja California (integrada por esos mismos partidos, además del Verde Ecologista de México y del Trabajo) para la difusión de los promocionales denominados "Terrenos", se vulneró la normativa electoral federal porque éstos contienen expresiones e imágenes lesivos a la honra del Partido Acción Nacional y de Francisco Arturo Vega de Lamadrid, ya que se asocia a este último con el delito de robo.

La autoridad administrativa electoral determinó que esa conducta infringió los artículos 41, base III, apartado C, de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 38, apartado 1, incisos a), p) y u), así como 342, apartado 1, incisos a), j) y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

b) Bien jurídico tutelado (trascendencia de las normas transgredidas). De acuerdo con la autoridad responsable, las señaladas disposiciones tienden a preservar un régimen de legalidad y equidad en la contienda, a fin de garantizar que los distintos actores políticos cuenten con las mismas oportunidades para difundir o promover sus propuestas en el marco de un verdadero debate político ajeno a la utilización de términos denigrantes o calumniosos.

En el caso, consideró que tales dispositivos se conculcaron con el actuar de los partidos Revolucionario Institucional y Encuentro Social, y por el de la coalición Compromiso por Baja California, ya que el promocional motivo de inconformidad tuvo como finalidad asociar a Francisco Arturo Vega de Lamadrid y al Partido Acción Nacional con actividades ilícitas, como lo es el delito de robo.

c) Singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas. De acuerdo con la resolución reclamada, la violación a las disposiciones constitucionales y legales antes mencionadas, no implica una pluralidad de infracciones, ya que aun cuando el material denunciado se transmitió y difundió durante el periodo del dieciséis al veintiuno de junio del año en curso, sólo se actualizó una infracción.

d) Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

i. **Modo.** La irregularidad atribuible a los partidos Revolucionario Institucional y Encuentro Social, así como a la coalición Compromiso por Baja California, consistió en inobservar lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por la difusión de los promocionales denominados “Terrenos”, los cuales fueron transmitidos a nivel local en Baja California por diversos permisionarios y/o concesionarios de televisión y radio cuyas señales se ven y/o escuchan en esa localidad, como parte de sus prerrogativas de acceso a los tiempos del Estado en materia de radio y televisión. Mensajes que tenían un contenido lesivo a la imagen y al prestigio de los entonces quejosos.

ii. **Tiempo.** De acuerdo con la responsable, la difusión de los promocionales se realizó de la siguiente forma:

ESTADO	FECHA DE INICIO	TERRENOS		Total general
		RA01649-13	RA01061-13	
BAJA CALIFORNIA	16/06/2013	783	32	815
	17/06/2013	389	139	528
	18/06/2013	15	0	15
	20/06/2013	3	0	3
	21/06/2013	6	0	6
Total general		1,196	171	1,367

SUP-RAP-116/2013.

Se señaló en la resolución reclamada que los impactos señalados, en función de los sujetos que los ordenaron se distribuyeron de la siguiente manera:

Sujeto	RA01649-13	RA01061-13	Total
Partido Revolucionario Institucional	726	107	803
Partido Encuentro Social	118	20	138
Coalición Compromiso por Baja California	352	44	396
Total general	1,196	171	1,367

iii. **Lugar.** De acuerdo con la responsable, la irregularidad aconteció en señales televisivas y radiales que se ven y/o escuchan en Baja California.

e) **Intencionalidad.** La responsable consideró que en el caso existió la intencionalidad de los sujetos procesados de infringir las disposiciones legales señaladas, ya que los promocionales denunciados que fueron pautados por ellos, contienen expresiones e imágenes que resultaron lesivos a la dignidad y honra de los entonces quejosos, pues se consideró que su finalidad fue asociarlos con actividades ilícitas como es el caso del delito de robo.

f) **Reiteración de la infracción o vulneración sistemática de las normas.** De acuerdo con la responsable, aun cuando en los apartados relativos a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, se asentó que las afirmaciones contenidas en los promocionales denunciados, presentan una secuencia de

SUP-RAP-116/2013

elementos audiovisuales denigratorios y calumniosos en contra de los quejosos, ello no podía servir de base para considerar que la conducta infractora se cometió de manera reiterada o sistemática, pues se trató de una sola falta, la cual consistió en solicitar la entrada al aire de los promocionales de mérito.

g) Condiciones externas (contexto fáctico). En ese apartado de la resolución reclamada, se precisó que la conducta desplegada por los partidos Revolucionario Institucional, Encuentro Social, Verde Ecologista de México y del Trabajo (en lo individual, y como integrantes de la coalición Compromiso por Baja California) se cometió durante el desarrollo del proceso electoral de este año en Baja California.

h) Medios de ejecución. De acuerdo con la responsable, la difusión de los promocionales denunciados, tuvieron como medios de ejecución diversas señales televisivas y radiales, que se veían y/o escuchaban en Baja California.

Con respaldo en los elementos descritos, en la resolución reclamada se consideró que la conducta desplegada por los partidos Revolucionario Institucional y Encuentro Social, así como la coalición Compromiso por Baja California, debía calificarse con una **gravedad especial**, al haber pautado los promocionales denominados "Terrenos", como parte de sus prerrogativas de acceso al tiempo del Estado en radio y televisión, mismos que durante el periodo comprendido del dieciséis al veintiuno de junio de dos mil trece, se difundieron en un mil trescientos sesenta y siete ocasiones, en señales que se

ven y/o escuchan en Baja California (ciento setenta y un impactos en televisión y un mil ciento noventa y seis impactos en radio).

Más aún, como se aprecia, la calificación de gravedad de la conducta infractora se estableció en función de que se contravino de manera directa una proscripción prevista en la Constitución General de la República, relativa a prohibir que en la propaganda de los partidos políticos se utilicen expresiones denigratorias y calumniosas.

Conforme con lo reseñado, lo **infundado** del planteamiento del partido recurrente, deriva de que contrario a lo que sostiene, la autoridad administrativa electoral sí determinó el grado de gravedad que derivó de la conducta denunciada.

Lo anterior, porque se calificó la conducta infractora como de **grave especial**, dado que los entes políticos provocaron que se pautaran los promocionales denunciados como parte de sus prerrogativas de acceso a tiempo en los medios de comunicación electrónicos, con la pretensión de vincular a los entonces quejosos con el delito de robo. Aunado a que, con dicho actuar se vulneró la prohibición constitucional que tienen los partidos políticos de utilizar expresiones denigratorias o calumniosas en su propaganda.

2. Circunstancias de modo.

SUP-RAP-116/2013

Por otra parte, el partido recurrente afirma que la responsable emitió destellos aislados para explicar las circunstancias bajo las cuales se llevó a cabo la infracción a la normativa electoral federal, concretándose a decir que el modo consistía en la violación a la norma, citando aspectos que corresponden al “qué”, en tanto que, en realidad deberían referirse al “cómo” se hicieron las cosas.

El agravio es **infundado**, en atención a que el partido apelante parte de la premisa incorrecta de que la autoridad responsable no especificó de manera adecuada las circunstancias de “modo” en la actualización de la infracción a la normativa electoral federal.

Esto, en virtud de que, en la resolución impugnada sí se advierte que la responsable precisa las circunstancias de cómo se transgredió la prohibición constitucional y legal que tienen los partidos políticos de calumniar a las personas y denigrar a las instituciones, en los siguientes términos:

“Ahora bien, para llevar a cabo la individualización de la sanción, la conducta debe valorarse conjuntamente con las circunstancias objetivas que concurren en el caso, como son:

a) Modo. En el caso a estudio, la irregularidad atribuible a los partidos Revolucionario Institucional; Encuentro Social, y la Coalición “Compromiso por Baja California” (integrada por los dos institutos políticos ya mencionados y los partidos Verde Ecologista de México y del Trabajo), consistió en inobservar lo establecido en **el artículo 41, Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con los numerales 38, numeral 1, incisos a); p), y u), y 342, numeral 1, incisos a); j), y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**, por la difusión de los promocionales denominados “Terrenos”

con los folios RV01017-13 y RA01649-13, los cuales fueron transmitidos a nivel local en el estado de Baja California por diversos permisionarios y/o concesionarios de televisión y radio cuyas señales se ven y/o escuchan en esa localidad, como parte de las prerrogativas de acceso a los tiempos del Estado en materia de radio y televisión de tales entes políticos, mensajes que tienen un contenido lesivo a la imagen y el prestigio del Partido Acción Nacional y del C. Francisco Arturo Vega de Lamadrid, al asociarlos con actividades ilícitas como lo es el delito de robo.”

De lo anterior, se observa que la responsable no se limitó a establecer qué normas se infringieron, sino además precisó que los promocionales con los folios RV01017-13 y RA01649-13, que fueron transmitidos por radio y televisión en el Estado de Baja California, tienen un contenido lesivo a la imagen y el prestigio del Partido Acción Nacional y de su entonces candidato Francisco Arturo Vega de Lamadrid, al vincularlos con la comisión de un ilícito.

De manera que, en la determinación de las circunstancias de “modo”, la resolución también se ocupó de describir “cómo” se infringió la normativa electoral federal, de ahí que resulte **infundado** el agravio hecho valer por el recurrente.

3. Intencionalidad.

Sostiene el partido recurrente que de manera errónea la responsable razonó que existió intencionalidad, y por ende, era aplicable la sanción correspondiente, porque la conducta desplegada por los partidos políticos procesados, se basó en el hecho de que en los promocionales no existió una propuesta política, no se expuso una crítica respetuosa y sustentada, ni se

SUP-RAP-116/2013

proporcionó una información seria y comprobada, por lo que la ausencia de tales elementos, es en sí misma constitutiva de sanción.

Según el recurrente, ello es erróneo porque se debió realizar un análisis detallado de las conductas, para determinar cuál de ellas faltaba a la dignidad y cuál otra a la honra de los partidos y persona presuntamente afectadas.

El planteamiento es **infundado**.

Lo anterior, porque contrario a lo aducido, la responsable analizó diversos factores para determinar que existió la intencionalidad de los entes políticos procesados para infringir la normativa electoral aplicable, y no únicamente, que los promocionales carecieran de propuestas, críticas respetuosas y sustentada, o información comprobada, ni contribuía a un debate serio y razonado.

En efecto, en la resolución reclamada se consideró que existió intencionalidad de los sujetos procesados de infringir las disposiciones, constitucional y legales, ahí precisadas, por lo siguiente:

- a. Los promocionales denominados “Terrenos” fueron difundidos por los partidos políticos denunciados como parte de sus prerrogativas de acceso a los tiempos del Estado en materia de radio y televisión.

- b. Al analizar el contenido de los promocionales, se evidencia que contienen expresiones e imágenes que de su apreciación contextual, resultan lesivas a la dignidad y honra de los entonces quejosos, **pues se consideró que su finalidad fue asociarlos con actividades ilícitas como es el caso del delito de robo.**
- c. Lo anterior, porque con dichas imputaciones no se hacía una propuesta política de solución a problemas, ni se expone una crítica respetuosa y sustentada, ni se proporcionaba información seria y comprobada, o se contribuía a un debate serio y razonado ante la sociedad.
- d. Conforme con lo anterior, concluyó la responsable los partidos Revolucionario Institucional y Encuentro Social y la coalición Compromiso por Baja California, sí tenía la finalidad de causar un menoscabo en la imagen de los quejosos, lo cual no resultaba apegado al derecho de libertad de expresión y su correlativo derecho a la información.

Como puede apreciarse, la responsable determinó que existió intencionalidad de los procesados para transgredir la normativa electoral federal, porque los promocionales denunciados fueron pautados en función de sus prerrogativas, y porque al asociar al partido y candidato quejosos con el delito de robo, contenían expresiones que afectaban la dignidad y honra de éstos, derivado de que carecían de propuestas, críticas respetuosas y

SUP-RAP-116/2013

sustentadas, o información comprobada, ni contribuía a un debate serio y razonado.

De esta manera, contrario a lo señalado por el recurrente, para establecer su intencionalidad en la comisión de la conducta infractora, sí se analizó en la medida que se señaló que con motivo de ella se pautaron mensajes que en su contexto integral, contenían expresiones denigratorias y calumniosas para el Partido Acción Nacional y su entonces candidato a gobernador de Baja California, pues su finalidad era causar un menoscabo en su imagen, lo cual no era apegado a los derechos de libertad de expresión e información.

4. Reincidencia.

El partido recurrente aduce que a pesar de que en la resolución reclamada se precisó que no se encontraron antecedentes de alguna sanción que se le hubiese impuesto en la materia analizada, le impone una multa excesiva y desproporcionada, ya que le dio un tratamiento de reincidente, al imponerle una sanción mayor a aquellos partidos políticos que sí tenían antecedentes.

Además, a juicio del promovente, la responsable realizó una deficiente investigación respecto de sus antecedentes, ya que no consultó a las instancias locales, por tratarse de un partido político estatal, lo que la llevó a aplicarle indebidamente las normas relativas a la reincidencia.

El agravio es **infundado** por una parte e **inoperante** por otra.

Es **infundado** porque de lo establecido en la resolución impugnada se advierte con claridad, que la autoridad responsable arribó a la conclusión de que no existían constancias en el ámbito federal de que el Partido Encuentro Social fuera reincidente, a diferencia de los Partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y del Trabajo, a quienes sí se les consideró con ese carácter.

Por lo que, este aspecto no fue el motivo que generó la valoración del monto de la sanción que se le impuso al partido recurrente.

Al respecto, en la resolución impugnada se advierte lo siguiente:

“...debe decirse que no existe constancia en los archivos del Instituto Federal Electoral de que el Partido Encuentro Social haya sido sancionado por haber infringido el artículo 41 Base III, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los dispositivos 38, numeral 1, incisos a); p), y u), y 342, numeral 1, incisos a); j), y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

Por tanto, la responsable consideró que el partido recurrente no era reincidente, de ahí que no le asista la razón al apelante cuando afirma que se le calificó de reincidente y eso tuvo como consecuencia una sanción que desde su perspectiva resulta desproporcionada.

SUP-RAP-116/2013

Por otra parte, es **inoperante** el motivo de disenso por el que estima que la responsable omitió consultar a las instancias locales en relación a su posible reincidencia, ya que ello no le depara ningún perjuicio al partido recurrente, pues como se precisó, en la resolución impugnada se arribó a la conclusión de que no era reincidente en el ámbito federal, y ello fue suficiente para no considerarlo con ese carácter, sin que esta valoración estuviera supeditada a la solicitud de información respecto a las posibles infracciones del Partido Encuentro Social en el Estado de Baja California.

5. Monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado de la infracción.

El partido político recurrente afirma que a pesar de que la responsable reconoció que no contaba con elementos objetivos suficientes para calcular el beneficio obtenido por los supuestos infractores, ni el daño causado a los quejosos, entró al estudio que en sí mismo no le aportó datos que le permitieran llegar a conclusiones jurídicamente válidas, con las estadísticas tomadas del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

A juicio de esta Sala Superior es **infundado** el concepto de agravio porque el recurrente parte de la premisa falsa de que la autoridad responsable necesariamente debió de precisar el monto de beneficio, lucro o daño derivado del incumplimiento a la normativa electoral federal.

Al respecto, el artículo 355, párrafo 5, inciso f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece lo siguiente:

“Artículo 355

[...]

5. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

[...]

f) **En su caso**, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

[...]”

De la transcripción del anterior precepto se advierte que la autoridad electoral deberá tomar en cuenta “*En su caso*” el monto del beneficio, lucro o daño derivado del incumplimiento de obligaciones, debido a que, acorde a la pluralidad de actos que los infractores de la normativa electoral pueden llevar a cabo, no necesariamente se obtiene un beneficio o lucro, y tampoco se debe cuantificar en un daño pecuniario a otro sujeto de Derecho.

Si bien es cierto que, la responsable consideró carecer de elementos objetivos para cuantificar el monto del beneficio o lucro obtenido, pues no todas las infracciones en materia electoral son cuantificables, lo cierto es que, ello no significa que por esa circunstancia, en sí misma, la multa sea excesiva, pues por el contrario, fue un elemento excluido para determinar la sanción que se impuso. De ahí que resulte **infundado** el motivo de disenso que hace valer el partido recurrente.

6. Multa excesiva y desproporcionada.

El partido político recurrente alega que la sanción aplicada es excesiva y desproporcionada, ya que la autoridad responsable no tomó en cuenta el número de impactos del promocional que le correspondían sólo a este instituto político, y su particular situación económica como partido político estatal.

Al tratar de controvertir las consideraciones de la responsable relativas a la circunstancia de tiempo en el que se llevó a cabo la acción, aduce el partido recurrente que la responsable presentó un cuadro comparativo en el que mostró la cantidad de *spots* transmitidos por quienes participaron en el uso de la prerrogativa de radio y televisión, integrantes de la coalición Compromiso por Baja California.

Sin embargo, continúa el apelante, no tomó en cuenta que del total de promocionales transmitidos, sólo el 10% de ellos fueron aportados por el Partido Encuentro Social, por lo que tuvo menos participación en el hecho que se le imputa. Más aún cuando, que las prerrogativas de radio y televisión que le correspondían, las cedió de “buena fe” a la coalición Compromiso por Baja California.

Por tanto, se concluye en la demanda, que la sanción económica no refleja la proporcionalidad en cuanto a la participación de cada partido político en el hecho que se le imputa.

Asimismo, dice el apelante que la responsable no consideró que al ser un partido político estatal, cuenta con un ingreso mucho menor al de los partidos políticos nacionales a quienes también se les atribuye la misma conducta.

Así, a juicio del propio apelante, la sanción que se le impuso es desproporcionada, excesiva e injusta, dadas las capacidades económicas de los involucrados, ya que conforme con los mismos datos utilizados por la propia autoridad responsable, se demuestra que sus ingresos son inferiores al 1% del total del financiamiento por actividades ordinarias que reciben los demás partidos políticos integrantes de la coalición.

Tal situación, continua alegando el recurrente, le genera un grave perjuicio a su patrimonio, ya que se le aplicó la segunda sanción más alta, aspecto que no coincide con las circunstancias socioeconómicas de los partidos políticos involucrados, ya que se le dio un trato como si percibiera ingresos mayores.

Los planteamientos son **sustancialmente fundados**.

Lo anterior, porque como se afirma en la demanda, la autoridad responsable omitió considerar de manera objetiva el número de impactos que le correspondían al recurrente, así como su situación particular como partido político estatal.

En la resolución impugnada se aprecia que la autoridad administrativa electoral se limitó a señalar que atendiendo al

SUP-RAP-116/2013

número de impactos que tuvieron los promocionales denunciados, y el grado de participación de cada ente político, se establecía el monto base de la sanción, y que la cuantía de dicha sanción no era gravosa en relación al financiamiento por actividades ordinarias que perciben los partidos políticos integrantes de la coalición de referencia.

Para analizar la legalidad de tal proceder, debe tomarse en cuenta que de conformidad con los incisos h), i), y w) del apartado 1 del artículo 118 del propio código electoral federal, el Consejo General tiene, entre otras, las siguientes atribuciones:

- a) Vigilar que los partidos políticos nacionales se desarrollen con apego a la normativa electoral y cumplan con sus obligaciones, incluido, lo relativo a sus prerrogativas, y
- b) Conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones correspondientes.

De los artículos 341, apartado 1, inciso a), 342, apartado 1, incisos a) y j), 354, apartado 1, inciso a), y 355, apartado 5, del código electoral federal, así como 60 del Reglamento de Quejas y Denuncias, se obtiene lo siguiente:

Los partidos políticos nacionales son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones legales de la materia, entre ellas, las relativas al incumplimiento de las obligaciones previstas en el numeral 38 del propio ordenamiento invocado, así como por la difusión de propaganda

política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o calumnien a las personas.

Las sanciones que se les pueden imponer a los partidos políticos, con motivo de las infracciones que cometan, son:

- a) Amonestación pública,
- b) Multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción es hasta el doble de lo anterior,
- c) Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución,
- d) Con la interrupción de la propaganda política o electoral infractora, que se transmita dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto,
- e) La violación a la obligación de abstenerse de utilizar en su propaganda política o electoral, expresiones que denigren o calumnien –artículo 38, apartado 1, inciso p) del código- se sanciona con multa. Durante las precampañas y campañas electorales, en caso de

SUP-RAP-116/2013

reincidencia, se podrá sancionar con la suspensión parcial de las prerrogativas relativas al acceso a radio y televisión, y

- f) En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución General de la República y al código de la materia, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.

Para la individualización de las sanciones referidas, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral debe considerar las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma las disposiciones legales, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él,
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor,
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución,
- e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

Ahora bien, el principio de proporcionalidad se configura, en general, como una garantía de los ciudadanos frente a toda actuación de una autoridad administrativa que entrañe una restricción al ejercicio de derechos. La proporcionalidad supone la idoneidad, utilidad y correspondencia intrínseca en la entidad de la limitación resultante para el derecho y del interés público que se intenta preservar.

En el derecho administrativo sancionador, este principio exige un equilibrio entre los medios utilizados y la finalidad perseguida; una correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Esto es, la adecuada correlación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción impuesta.

Conforme con lo anterior, en la aplicación de la normativa sancionadora, la autoridad administrativa en el ejercicio de su potestad, debe actuar con mesura al momento de sancionar. Por ello, debe justificar de forma expresa los criterios seguidos en cada caso concreto.

De esta manera, la aplicación del principio de proporcionalidad se traduce en una actuación reglada, consistente en tomar en consideración, de manera razonada y con la motivación precisa, los elementos, criterios y pautas que para tal fin se deduzcan del ordenamiento en su conjunto o del sector de éste afectado, y en particular, los que se hubiesen podido establecer de la norma jurídica aplicable.

SUP-RAP-116/2013

En este sentido, la autoridad administrativa goza de cierta discrecionalidad para individualizar la sanción derivada de una infracción. No obstante, dado que el examen de la graduación de las sanciones es eminentemente casuístico y depende de las circunstancias concurrentes del caso concreto, resulta indispensable que la autoridad motive de forma adecuada y suficiente las resoluciones por las cuales impone y gradúa una sanción. Dicha motivación debe reflejar el proceso lógico que ha determinado una concreta sanción.

En todo caso, esa motivación debe justificar la debida adecuación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción aplicada.

Esta última exigencia, también es aplicable a los órganos jurisdicciones, cuando en ejercicio de sus atribuciones y competencias, modifican las sanciones establecidas por la autoridad administrativa.

A la hora de fijar la sanción concreta que ha de imponerse, la autoridad tiene que:

1. Enmarcar las conducta sancionable en una de las categorías configuradas legalmente –normalmente infracciones leves, graves o muy graves-, y
2. Dentro de cada una de ellas, precisar la cuantía o duración específica de la sanción, según la distancia entre los límites máximos y mínimos establecidos por el legislador.

Tal labor debe realizarse ponderando en todo caso, las circunstancias concurrentes al objeto de alcanzar la necesaria y debida proporcionalidad entre los hechos imputados y la responsabilidad exigida y con arreglo a parámetros legalmente exigibles para el cálculo de la correspondiente sanción.

En este sentido, se ha pronunciado el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la siguiente jurisprudencia⁹:

MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE. De la acepción gramatical del vocablo "excesivo", así como de las interpretaciones dadas por la doctrina y por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para definir el concepto de multa excesiva, contenido en el artículo 22 constitucional, se pueden obtener los siguientes elementos: a) Una multa es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; b) Cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y c) Una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos. Por lo tanto, para que una multa no sea contraria al texto constitucional, debe establecerse en la ley que la autoridad facultada para imponerla, tenga posibilidad, en cada caso, de determinar su monto o cuantía, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, en su caso, de éste en la comisión del hecho que la motiva, o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad del hecho infractor, para así determinar individualizadamente la multa que corresponda.

Igualmente, es criterio de esta Sala Superior que en la mecánica para la individualización (graduación) de las sanciones, se debe partir de la demostración de una infracción que, en principio, merezca una sanción de las que permitan una graduación.

⁹ Jurisprudencia P./J.9/95, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo II, Julio de 1995.

Tal situación conduce automáticamente a que el infractor se haga acreedor, por lo menos, a la imposición del mínimo de la sanción, sin que exista fundamento o razón para saltar de inmediato y sin más al punto medio entre los extremos mínimo y máximo.

Una vez ubicado en el extremo mínimo, se deben apreciar las circunstancias particulares del transgresor, así como las relativas al modo, tiempo y lugar de la ejecución de los hechos, lo que puede constituir una fuerza de gravitación o polo de atracción que mueva la cuantificación de un punto inicial, hacia uno de mayor entidad, y sólo con la concurrencia de varios elementos adversos al sujeto se puede llegar al extremo de imponer el máximo monto de la sanción.

Al respecto, es aplicable la tesis, SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES¹⁰.

Ahora bien, el principio de proporcionalidad también tiene como elemento, la exclusión del beneficio ilegal o del incentivo perverso que no lleve a cumplir con la función de prevención específica de la sanción jurídica que a cada infractor se impone de manera concreta. En efecto, con el objeto de evitar que el infractor se beneficie del incumplimiento de las normas y de

¹⁰ Consultable en la *Compilación 1997-2012. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Jurisprudencia. Volumen 1, páginas.1682-1683.

conseguir la salvaguarda del interés general, el establecimiento de sanciones pecuniarias debe prever que la comisión de las infracciones tipificadas no resulte más beneficiosa para el infractor que el cumplimiento de las normas infringidas.

En este orden de ideas, se puede concluir que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se debe tomar en cuenta los siguientes elementos:

1. La gravedad de la infracción,
2. La capacidad económica del infractor,
3. La reincidencia,
4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y
5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

Este criterio fue sostenido por esta Sala Superior, al resolver el recurso de apelación **SUP-RAP-518/2011**.

Respecto a la capacidad socioeconómica del infractor, la Sala Superior ha establecido de manera reiterada, que este aspecto es relativo al conjunto de sus bienes, derechos, cargas y obligaciones, susceptibles de ser considerados pecuniariamente al momento de individualizar la sanción, por lo

SUP-RAP-116/2013

que sería contrario a Derecho aplicar una pena elevada a quien carece de recursos económicos para cubrirla, ya que con ello se rebasaría o se haría nugatoria la pretensión punitiva ante la imposibilidad material de cumplirla.

Asimismo, tampoco sería válido imponer una multa elevada, a quien goce de mayor capacidad económica por esa sola circunstancia, para disuadirlo de la comisión de esa u otras infracciones en el futuro; en tanto, un parámetro que únicamente atendiera a ese aspecto, también resultaría injusto y desproporcionado.

Por tanto, necesariamente se debe tomar en cuenta la capacidad económica del infractor, pero de manera objetiva y racional, para que la sanción cumpla con su función inhibitoria.

Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, antes invocada, de rubro, MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.

Así, una sanción pecuniaria por la comisión de una infracción administrativa es excesiva cuando exista divergencia entre las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito o bien, cuando va más allá de lo lícito y razonable –se propasa–.

En el caso, la autoridad responsable para establecer el monto de la multa impuesta al partido apelante, después de analizar

los elementos objetivos atinentes¹¹, calificó la conducta desplegada por los entes políticos procesados como de gravedad especial.

Por cuanto, a las condiciones socioeconómicas del partido político recurrente, la responsable estableció que el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Baja California estableció, mediante acuerdo del pasado veintiocho de enero, que ese instituto político recibiría por concepto del financiamiento público estatal permanente, la cantidad de \$1'261,275.73 (un millón doscientos sesenta y un mil doscientos setenta y cinco pesos 73/100 MN), mismo que sería distribuido en doce ministraciones mensuales de \$105,106.31 (ciento cinco mil ciento seis pesos 31/100 MN).

Igualmente, de la resolución reclamada, se advierte que en el apartado relativo a la **sanción a imponer**, la responsable precisó que en ese asunto se apartaría de los criterios que ha tomado el Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto a la imposición de las sanciones que en la materia se han aplicado, lo cual, no se traduciría propiamente en alguna mutación de criterio, sino, por el contrario, en la adecuación al caso concreto del principio de proporcionalidad, según el cual, la respuesta punitiva de la autoridad sancionadora debe corresponder a las circunstancias particulares que rodean el caso concreto.

¹¹ Reseñados al analizar el motivo de agravio relativo a que la responsable omitió dimensionar el grado de gravedad de la conducta infractora.

SUP-RAP-116/2013

Lo anterior, porque a juicio de la propia autoridad responsable, de aplicar los parámetros cuantitativos que a la fecha se han impuesto como monto de la sanción administrativa, no se lograría la finalidad de la imposición de una sanción, pues el correctivo a imponer conforme con esos parámetros sería mínimo, lo cual no es dable jurídicamente por tratarse de una violación directa a la Ley Fundamental.

En ese contexto, a efecto de imponer la sanción correspondiente, la responsable señaló que se debería considerar lo siguiente:

- a) La conducta se desarrolló en Baja California, el cual se encuentran en desarrollo un proceso electoral local.
- b) A través de la conducta infractora se vulneró de manera directa lo dispuesto en el artículo 41, base III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los dispositivos 38, apartado 1, incisos a), p) y u), y 342, apartado 1, incisos a), j) y n), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- c) No se trató de una pluralidad de infracciones.
- d) Hubo intencionalidad en la comisión de la falta acreditada.
- e) El Partido Encuentro Social no es reincidente.
- f) La conducta fue calificada con una gravedad especial, por tratarse de una violación directa a una hipótesis constitucional.

SUP-RAP-116/2013.

g) Los impactos que los materiales radial y televisivo infractores tuvieron en señales que se ven y/o escuchan en Baja California, durante el periodo comprendido del dieciséis al veintiuno de junio de dos mil trece, pueden cuantificarse en los términos que se expresan a continuación:

Sujeto	Promocional RA01649-13	Promocional RA01061-13	Total
Partido Revolucionario Institucional	726	107	803
Partido Encuentro Social	118	20	138
Coalición Compromiso por Baja California	352	44	396
Total general	1,196	171	1,367

h) Según lo expresado en el convenio de coalición respectivo, los partidos integrantes del consorcio político infractor, responderían en lo individual por cuanto hace a las faltas cometidas, en función de la participación que tuvieran en la comisión de tales irregularidades.

Según la autoridad responsable, tales circunstancias justificaban la imposición de una sanción consistente en multa. Por ello, si bien en principio, sería dable sancionar a los partidos Revolucionario Institucional y Encuentro Social con un día de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, se debería considerar que la norma violada era de orden constitucional y que los hechos sucedieron durante un proceso electoral local. Sin embargo, la responsable tampoco estimó

SUP-RAP-116/2013

aplicable el tope máximo de 10,000 días de salario, ya que la conducta ocurrió fuera de una elección federal.

Por tanto, se concluye en la resolución reclamada, el monto base para determinar la sanción a imponer fuese de 5,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

De esta manera, según la autoridad responsable, atendiendo al número de impactos que tuvieron los promocionales y el grado de participación de cada partido político infractor, en lo individual o como parte de la coalición Compromiso por Baja California, estableció el monto base de la sanción a imponer, conforme con lo siguiente:

Sujeto	Monto base de la sanción (SMGVDF)	Cuantía líquida
Partido Revolucionario Institucional	3,408.50	\$220,734.46
Partido Encuentro Social	866.50	\$56,114.54
Partido Verde Ecologista de México	362	\$23,443.12
Partido del Trabajo	362	\$23,443.12

Posteriormente, la responsable, al considerar que los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y del Trabajo eran reincidentes de la misma clase de faltas, determinó incrementarles el monto de la sanción en los siguientes términos.

Sujeto	Monto base de la sanción (Cuantía líquida)	Incremento por reincidencia
Partido Revolucionario Institucional	3,408.50 (\$220,734.46)	3,408.50 (\$220,734.46)
Partido Verde Ecologista de México	362 (\$23,443.12)	362 (\$23,443.12)

Sujeto	Monto base de la sanción (Cuantía líquida)	Incremento por reincidencia
Partido del Trabajo	362 (\$23,443.12)	362 (\$23,443.12)

Asimismo, al considerar que los promocionales transgresores se difundieron en emisoras de Baja California, en época de campaña electoral local, la responsable determinó pertinente incrementar en 5% las sanciones, en atención al número de viviendas que cuentan con aparatos de televisión o radiales en aquella entidad; así como otro 5% adicional, en función de que la conducta infractora fue cometida con la intención de vulnerar una hipótesis constitucional, por lo que el monto final de las sanciones administrativas impuestas, fue el siguiente:

Sujeto	Monto base de la sanción (Cuantía líquida)	Incremento por reincidencia	Incremento en función del número de viviendas	Incremento por la intencionalidad	Monto final de la sanción
Partido Revolucionario Institucional	3,408.50 (\$220,734.46)	3,408.50 (\$220,734.46)	340.85 SMGVDF (\$22,073.44)	357.89 SMGVDF (\$23,176.95)	7515.74 SMGVDF (\$486,719.32)
Partido Encuentro Social	866.50 (\$56,114.54)	N/A	43.32 SMGVDF (\$2,805.40)	45.49 SMGVDF (2,945.93)	955.31 SMGVDF (\$61,865.87)
Partido Verde Ecologista de México	362 (\$23,443.12)	362 (\$23,443.12)	36.20 SMGVDF (\$2,344.31)	38.01 SMGVDF (\$2,461.52)	798.21 SMGVDF (\$51,692.07)
Partido del Trabajo	362 (\$23,443.12)	362 (\$23,443.12)	36.20 SMGVDF (\$2,344.31)	38.01 SMGVDF (\$2,461.52)	798.21 SMGVDF (\$51,692.07)

De acuerdo con la autoridad responsable, las sanciones impuestas a los partidos políticos en los términos precisados, no eran de carácter gravoso, en virtud de que su cuantía líquida representaba, respecto del monto de su financiamiento por actividades ordinarias permanentes en el presente año, los siguientes porcentajes:

SUP-RAP-116/2013

Sujeto	Cuantía líquida de la sanción	Porcentaje respecto del financiamiento
Partido Revolucionario Institucional	\$486,719.32	0.049%
Partido Encuentro Social	\$61,865.87	4.890%
Partido Verde Ecologista de México	\$51,692.07	0.016%
Partido del Trabajo	\$51,692.07	0.018%

Se concluye en la resolución reclamada que las sanciones económicas impuestas eran adecuadas, ya que los partidos políticos estaban en posibilidad de pagarlas sin que ello afectase su operación ordinaria, aunado a que eran proporcionales a la falta cometida, por lo que, sin resultar excesiva ni ruinoso, puede generar un efecto inhibitorio, lo cual es precisamente la finalidad de imponer una sanción.

Precisamente, lo **fundado** de los motivos de agravios analizados, es que contrario a lo sostenido por la responsable, la multa impuesta al partido político recurrente, es desproporcionada y gravosa, ya que la responsable no motivó adecuadamente los elementos subjetivos al momento de fijar el monto de la sanción.

Esto es así, en virtud de que, en principio, la autoridad responsable determinó situar la sanción en un término medio de cinco mil días de salario, ya que estimó que no era procedente imponer la mínima de un día de salario, ni la máxima de diez mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, lo cual es contrario a la tesis de esta Sala Superior de rubro: SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA

MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES¹².

Ya que, la autoridad responsable no debe situarse en la media entre la multa mínima y máxima, sin antes realizar una valoración exhaustiva de las circunstancias concurrentes en relación al partido recurrente, infractor de la normativa electoral federal.

Asimismo, el principio de proporcionalidad en el derecho administrativo sancionador, no tan solo exige una correspondencia entre la gravedad de la conducta infractora y la sanción impuesta, sino además, debe considerarse el grado de responsabilidad del sujeto infractor, así como su capacidad económica.

Lo anterior, también como ya se razonó, implica la obligación de las autoridades administrativas de establecer de manera adecuada y suficiente, los elementos, criterios y pautas a utilizar para determinar la sanción concreta a imponer. Ello, tomando en cuenta que la graduación de las sanciones es eminentemente casuística y depende de las circunstancias cada asunto.

En el caso, como lo afirma el recurrente, la responsable dejó de valorar suficientemente su grado de responsabilidad, conforme con los impactos de los promocionales denunciados que

¹² Consultable en la *Compilación 1997-2012. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Jurisprudencia. Volumen 1, páginas.1682-1683.

SUP-RAP-116/2013

podrían corresponderle, así como su situación económica particular, esto es, que en la resolución reclamada se dejó de considerar adecuadamente los elementos subjetivos.

En efecto, como se advierte de la parte reseñada de la resolución reclamada, la propia responsable determinó que no utilizaría los criterios y parámetros cuantitativos, que había venido aplicando para determinar el monto de las sanciones a imponer, porque según ella, con ellos no se lograría la finalidad de toda sanción, pues esos parámetros serían mínimos.

Por tanto, una vez que la responsable determinó que dados los elementos objetivos y que la conducta infractora se consideraba como grave especial, impondría multas, y que el máximo a imponer sería de 5,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, fijándose así el monto base de la sanción a imponer, expresando que atendía al número total de impactos de los promocionales y al grado de participación de cada partido político infractor.

Sin embargo, la responsable en el caso específico del Partido Encuentro Social, de manera alguna razonó cuál era su grado de participación o responsabilidad en la conducta infractora.

En efecto, la responsable determinó que el partido apelante y la mencionada coalición (que formaba junto con los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y del Trabajo) provocaron que los promocionales fueran pautados como parte de sus prerrogativas de acceso a los tiempos del

Estado, en los medios de comunicación electrónicos, y que el número de impactos que correspondía sólo al apelante era de 138.

No obstante, al momento de establecer el monto base de la multa que le correspondía al partido político estatal, no se razonó cuál era su grado de participación como integrante de la coalición, esto es, en su caso, de los impactos pautados por dicha coalición, cuantos podrían corresponderle en porcentaje o en número tanto al partido recurrente, como a los demás institutos políticos que integraron la coalición.

Asimismo, la responsable omite considerar cual fue el criterio objetivo que utilizó para fijar ese monto base, como por ejemplo, si ese monto era un porcentaje acorde con el número de impactos que correspondía al partido recurrente, tanto en lo individual o como parte de la coalición. Más aún, si la propia autoridad electoral había anunciado que se apartaría de sus propios criterios y pautas establecidos en la materia, para utilizar unos más acordes al caso concreto. Situación, esta última, que la constreñía a establecer y justificar de manera precisa y con argumentos claros, respecto a la forma en la cual se determina el monto de la multa impuesta.

A pesar de haberlo tenido como acreditado¹³, la responsable tampoco consideró que el Partido Encuentro Social cedió la totalidad de los tiempos que le correspondían en radio y televisión, a la coalición Compromiso por Baja California, a

¹³ Página 49 de la resolución reclamada.

SUP-RAP-116/2013

efecto de establecer de manera precisa y concreta su grado de responsabilidad en los hechos denunciados.

De lo expuesto, se advierte que la autoridad responsable no explicitó ni explicó claramente el método utilizado para establecer los salarios mínimos a que ascendía la multa.

Por otro lado, se estima que la responsable tampoco tomó en cuenta la situación económica del partido recurrente, ya que se trata de un partido político estatal, de manera que su financiamiento ordinario para actividades permanentes es sensiblemente menor al que reciben los partidos políticos nacionales, cuyo financiamiento proviene del propio Instituto Federal Electoral.

En efecto, como se advierte de la resolución reclamada, tres de los cuatro partidos políticos sancionados son nacionales (Partido Revolucionario Institucional, Partido Verde Ecologista de México y del Trabajo) y uno local (Partido Encuentro Social).

En este orden, al momento de establecer la situación económica de cada uno de ellos, la responsable señaló el monto que les correspondía por financiamiento público para actividades ordinarias para el presente año, así como el monto de cada ministración mensual que por dicho financiamiento recibirían. Sin embargo, para determinar tanto el monto base de la sanción, como la cuantía final de la multa que le impuso al partido recurrente, en momento alguno se realizó alguna

adecuación derivada del hecho concreto de que su financiamiento es menor y, únicamente, de origen estatal.

Por el contrario, la responsable se limitó a expresar que la multa equivalente a \$61,865.87 (sesenta y un mil ochocientos sesenta y cinco pesos 87/100 MN) no era gravosa porque al representar el 4.890%, de su financiamiento ordinario para este año, el partido apelante está en posibilidad de pagarla.

No obstante, se estima que la multa sí resulta gravosa porque la responsable para establecer el monto de las sanciones de todos los partidos políticos involucrados utilizó los mismos criterios y no distinguió la particular situación económica del partido recurrente, en el sentido que, sus ingresos por financiamiento público estatal son sensiblemente menores a los que reciben los partidos políticos nacionales, y por tanto, no justificó por qué el recurrente era acreedor a una sanción que le genera una afectación de mayor magnitud.

Además, en el caso particular del apelante, no bastaba con señalar que el partido político estatal contaba con capacidad para cubrir la multa, pues la responsable obvió que su monto equivale al 58.689% de \$105,106.31 (ciento cinco mil ciento seis pesos 31/100 MN); cantidad que recibe mensualmente como ministración por su financiamiento¹⁴.

Situación que se estima, sí puede ser gravosa para el Partido Encuentro Social, pues podría afectar sus operaciones

¹⁴ Página 83 de la resolución reclamada.

SUP-RAP-116/2013

ordinarias, dado el desequilibrio financiero mensual originado por la obligación de pagar en una sola exhibición la multa.

Por tanto, conforme con lo razonado, si la responsable no analizó el grado de responsabilidad del partido apelante, ni consideró su particular situación económica, debe estimarse que la infracción administrativa que se le impuso es excesiva, al existir divergencia entre las posibilidades económicas del infractor en relación con la gravedad del ilícito, por lo que fue más allá de lo jurídicamente razonable.

Conforme con lo anterior, lo procedente es revocar, únicamente, la multa impuesta al Partido Encuentro Social.

Efectos de la sentencia.

Al haber resultado **sustancialmente fundado**, el planteamiento del partido recurrente en relación con el monto de la multa que se le impuso, procede **revocar** la resolución impugnada, únicamente a efecto de que, a la brevedad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emita una nueva resolución, en la que al individualizar la sanción al Partido Encuentro Social, funde y motive el método utilizado para fijar el monto de la multa a imponer al partido político recurrente, tomando en cuenta sus circunstancias particulares (grado de responsabilidad y condición económica), así como precisar las razones por las que determina el monto total de la multa a imponer; quedando firmes las demás consideraciones que no han sido motivo de revocación en la presente resolución.

Una vez realizado lo anterior, el Consejo General del Instituto Federal Electoral deberá informar a esta Sala Superior de su cumplimiento.

Por lo expuesto y fundado se:

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **revoca** la resolución **CG181/2013**, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el dos de julio de dos mil trece, únicamente, para los efectos precisados en el último considerando de ésta resolución.

Notifíquese: por **correo certificado** al partido político actor, y **personalmente** al tercero interesado, en los domicilios señalados al efecto; así como por **correo electrónico** al Consejo General del Instituto Federal Electoral, y por **estrados**, a los demás interesados, con fundamento en los artículos 26, 27, 28, 29 y 48 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos lo resolvieron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

SUP-RAP-116/2013

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA