

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-198/2010

RECURRENTE: TELEVISIÓN
AZTECA, S.A. DE C.V.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE:
SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

SECRETARIOS: JULIO CÉSAR
CRUZ RICÁRDEZ Y JUAN CARLOS
SILVA ADAYA

México, Distrito Federal, a veinticuatro de diciembre de dos mil diez.

VISTOS, para resolver los autos del recurso de apelación **SUP-RAP-198/2010**, interpuesto por Televisión Azteca, S.A. de C.V., para combatir la resolución CG370/2010, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el veintidós de octubre de dos mil diez, en el procedimiento administrativo especial sancionador seguido en su contra por la presunta transgresión a normas relacionadas con la emisión de propaganda en televisión.

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De lo narrado en el escrito de demanda y de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

SUP-RAP-198/2010

a) Denuncia. El dos de marzo de dos mil nueve, la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral recibió escrito de queja, signado por el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Local de Veracruz, en contra del Presidente Municipal de Boca del Río, Miguel Ángel Yunes Márquez, por supuestos actos que contravenían lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Política y 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

b) Resolución del Consejo. El doce de junio de dos mil nueve, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral dictó resolución en la que declaró improcedente la denuncia que dio origen al procedimiento especial sancionador, tramitado en el expediente identificado con la clave SCG/PE/PRI/JL/VER/021/2009.

c) Recurso de apelación. El diecinueve de julio de dos mil nueve, el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional, ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, presentó demanda de apelación ante la Secretaría Ejecutiva de ese Instituto, para controvertir la resolución antes mencionada.

d) Resolución de la Sala Superior. El doce de agosto de dos mil nueve, la Sala Superior dictó sentencia en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-222-2009, en la cual revocó la resolución emitida por el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral,

para el efecto de que esa autoridad iniciara el procedimiento administrativo sancionador correspondiente.

e) Resolución del Consejo. El dieciséis de diciembre de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió la resolución CG660/2009, a través de la cual resolvió el procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente ACG/PE/PRI/JL/VER/021/2009, instaurado por el Partido Revolucionario Institucional en contra de Miguel Ángel Yunes Márquez, Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz de Ignacio de la Llave.

La citada resolución, en la parte conducente, es al tenor literal siguiente:

“RESOLUCIÓN

PRIMERO.- Se declara **infundado** el procedimiento administrativo sancionador iniciado en contra del C. Miguel Ángel Yunes Márquez, Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, en términos de lo establecido en el considerando **QUINTO** del presente fallo.

SEGUNDO.- Notifíquese a la Sala Superior del Tribunal Federal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a las partes la presente resolución, en términos de la ley.

TERCERO.- En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.”

f) Recurso de apelación. El siete de enero de dos mil diez, el Partido Revolucionario Institucional interpuso recurso de apelación, ante la Sala Superior, el cual fue identificado con el número de expediente SUP-RAP-08-2010.

g) Resolución de la Sala Superior. El recurso de apelación fue resuelto el veintisiete de enero de dos mil diez, a través del

cual, se revocó la resolución combatida, para el efecto de que la responsable realizara mayores diligencias en su investigación.

h) Inicio del procedimiento sancionador. El trece de octubre de dos mil diez, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral ordenó dar inicio al procedimiento administrativo especial sancionador en contra de Televisión Azteca S.A. DE C.V., y otros, asimismo ordenó emplazar a la actora a la audiencia prevista en el artículo 368, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

i) Resolución impugnada. El veintidós de octubre de dos mil diez, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió la resolución CG370/2010, en cuya parte conducente consideró lo siguiente:

[...]

L I T I S

(...)

SÉPTIMO.- Que previo al estudio de fondo del asunto que nos ocupa, esta autoridad considera necesario dar contestación a los argumentos esgrimidos por el Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, por el Director de Comunicación Social de la citada entidad Municipal y por el representante legal de Televisión Azteca, S.A. de C. V., al comparecer al presente procedimiento, los cuales se sintetizan a continuación:

(...)

B. Por su parte, el representante de Televisión Azteca, S.A de C.V. refiere que el C. Francisco Javier Vicente Rodríguez, entonces Director de Comunicación Social del Municipio de Boca del Río, Veracruz, ordenó la transmisión de un spot de treinta segundos durante el noticiero "INFO7" durante los días 18 y 19 de diciembre de dos mil ocho, razón por la que la difusión del material objeto del presente procedimiento no es atribuible a la empresa en

cuestión, sino que es responsabilidad del gobierno del citado municipio.

Sobre este particular se debe precisar que Televisión Azteca, S.A. de C.V. reconoció expresamente que el día diecinueve de diciembre de dos mil ocho, derivado de la solicitud formulada con el Municipio de Boca del Río, Veracruz, transmitió el promocional materia de inconformidad.

En este sentido, de las diligencias de investigación desplegadas por esta autoridad se obtuvo que el C. Miguel Ángel Yunes Márquez, Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, rindió su informe de gobierno el día ocho de diciembre de dos mil ocho; en tal virtud, resulta inconcuso que las fechas que la normatividad electoral permitió para difundir propaganda alusiva al mismo fueron los siete días anteriores a su rendición, particularmente uno, dos, tres, cuatro, cinco, seis y siete del mes y año en cita, mientras que los cinco días posteriores a su rendición fueron los días nueve, diez, once, doce, trece y catorce del referido mes y año.

En virtud de lo anterior, resulta válido colegir que la difusión del promocional materia del actual procedimiento excedió los cinco días posteriores a su rendición, toda vez que se difundió diez días después de la fecha en que se rindió el mismo; en tal virtud, la autoridad de conocimiento estima que su transmisión es contraria al orden constitucional y legal, particularmente a lo previsto en el artículo 350, párrafo 1, inciso e), en relación con el 228, párrafo 5 del código federal electoral.

Bajo ese contexto, aun cuando la televisora denunciada refiere que difundió el promocional en virtud de la orden de spoteo que le fue entregada por el C. Francisco Javier Vicente Rodríguez, entonces Director de Comunicación Social del Municipio de Boca del Río, Veracruz, lo cierto es que dicha circunstancia no la exime de su responsabilidad, por haber transmitido el material televisivo denunciado, sin realizar algún acto tendente para evitar dicha difusión contraria a la normatividad electoral vigente.

En este sentido, resulta atinente precisar que los concesionarios de radio y televisión se encuentran obligados cuidar que los materiales que transmiten se ajusten a la normatividad vigente, conforme a la Constitución, al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y a la Ley Federal de Radio y Televisión.

En este sentido, se encuentran constreñidos a rechazar los materiales promocionales que no se ajusten a la ley, sin que ello implique en modo alguno previa censura, como es en el caso la propaganda de los servidores públicos que se transmita

SUP-RAP-198/2010

fuera de los tiempos permitidos por la ley comicial federal, situación que se corrobora con su propia autorregulación.

Al respecto conviene reproducir el contenido de los artículos 4 y 64, fracción I, de esa Ley Federal de Radio y Televisión que establecen que la radio y la televisión constituyen una actividad de interés público, por lo que el Estado deberá protegerla y vigilarla para el debido cumplimiento de su función social, así como la taxativa dirigida a los concesionarios de radio y televisión con el objeto de que se abstengan de realizar transmisiones contrarias a la seguridad del Estado, mismos que a continuación se reproducen:

“Artículo 4o.- *La radio y la televisión constituyen una actividad de interés público, por lo tanto el Estado deberá protegerla y vigilarla para el debido cumplimiento de su función social.”*

“Artículo 64.- *No se podrán transmitir:*

I.- Noticias, mensajes o propaganda de cualquier clase, que sean contrarios a la seguridad del Estado o el orden público;

(...)”

En concordancia con lo anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha reconocido que la prestación del servicio de radiodifusión está sujeta al marco constitucional y legal en el ejercicio de la actividad que desempeñan los concesionarios en la materia. Esta actividad debe sujetarse en todo momento al respeto y cumplimiento de los derechos fundamentales de los gobernados, ya que los medios de comunicación cumplen una función social de relevancia trascendental para la nación y porque constituyen uno de los instrumentos a través de los cuales hacen efectivos los citados derechos.¹

Bajo estas premisas, la autoridad de conocimiento estima que no le asiste la razón al representante legal de Televisión Azteca S.A de C.V., en virtud de que si bien el C. Francisco Javier Vicente Rodríguez, entonces Director de Comunicación Social del Municipio de Boca del Río, Veracruz solicitó la transmisión del promocional alusivo al primer informe de gobierno del C. Miguel Ángel Yunes Márquez, Presidente Municipal, el día diecinueve de diciembre de dos mil ocho, lo cierto es que dicha circunstancia no exime a la persona moral en comento, de

¹ **RADIODIFUSIÓN. LA SUJECCIÓN DE ESTE SERVICIO AL MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL SE DA EN EL OTROGAMIENTO DE CONCESIONES Y PERMISOS DE MANERA TRANSITORIA Y PLURAL Y CON EL CUMPLIMIENTO DE LA FUNCIÓN SOCIAL QUE EL EJERCICIO DE LA ACTIVIDAD EXIGE POR PARTE DE LOS CONCESIONARIOS Y PERMISIONARIOS.** Novena época, Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXVI, Diciembre de 2007.

cumplir con las normas de orden público, como lo son las constituciones en materia de radio y televisión, por lo que debió de evitar difundirlo en virtud de que excedía de los cinco días posteriores a su pronunciamiento, esto es el día ocho del mismo mes y año, transgrediendo con ello la normatividad electoral vigente.

PRONUNCIAMIENTO DE FONDO

Una vez sentadas las anteriores consideraciones, corresponde a esta autoridad entrar al estudio del motivo de inconformidad sintetizado en el inciso **A)** consistente en la presunta transgresión a la normatividad electoral atribuible al C. Miguel Ángel Yunes Márquez, Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, en virtud de que dicho funcionario se excedió en el tiempo permitido por la ley comicial para la transmisión de un promocional alusivo a su primer informe de gobierno dado a la ciudadanía el ocho de diciembre de dos mil ocho, toda vez que el spot de mérito presuntamente se transmitió hasta el día diecinueve del mes y año en cuestión, lo que a juicio del quejoso, al ser difundido durante el proceso electoral federal 2008-2009, tuvo fines electorales, y en consecuencia, podría contravenir lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal Electoral.

En principio, se debe puntualizar, como se asentó en el capítulo denominado **“CONSIDERACIONES GENERALES Y ANÁLISIS COMPETENCIAL”**, el Instituto Federal Electoral es competente para conocer de las irregularidades en la rendición de informes de gobierno que se encuentren vinculadas con las elecciones de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, en virtud de que se trata de conductas que al ser difundidas dentro de un proceso electoral federal pueden incidir en el mismo.

En tal virtud, una vez que se demostró en el capítulo denominado **“VALORACIÓN DE PRUEBAS y EXISTENCIA DE LOS HECHOS”**, que el promocional alusivo al primer informe de gobierno del C. Miguel Ángel Yunes Márquez, Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, se difundió al menos el día diecinueve de diciembre de dos mil ocho, fecha que excede los cinco días posteriores a su rendición y que se encuentra comprendida dentro del proceso electoral federal 2008-2009, resulta incuestionable, que en atención a que dicha difusión pudo incidir en la citada contienda federal, esta autoridad electoral es competente para conocer de la irregularidad en cuestión.

Bajo esta premisa, una vez acreditada la difusión del promocional materia de inconformidad, la autoridad de

SUP-RAP-198/2010

conocimiento estima procedente analizar su contenido, a efecto de determinar si se ajusta o no a la normatividad electoral federal.

En este sentido, el video aportado por el partido quejoso, cuyo contenido no fue desvirtuado por los sujetos denunciados, presenta los siguientes elementos visuales y auditivos:





Al inicio se aprecia la imagen de la C. Patricia Lobeira de Yunes, Presidenta del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia en Boca del Río, Veracruz, manifestando lo siguiente: *“Como una pareja joven siempre hemos querido que las familias boqueñas vivan mejor”*. Inmediatamente se observa la imagen del C. Miguel Ángel Yunes Márquez, Presidente Municipal del Ayuntamiento en cuestión, expresando lo siguiente: *“Por eso, lo más importante para nosotros ha sido ver por su salud”*. En forma conjunta se observa la imagen de los servidores públicos de mérito, refiriendo lo siguiente: *“Este año se realizaron desde pláticas informativas hasta campañas de detección, así como apoyos para la alimentación de las familias y las brigadas médicas no han dejado de recorrer todo el municipio. Para que las familias boqueñas tengan más salud, estamos trabajando día con día para que tú vivas mejor”*; así mismo durante todo el promocional se observan al fondo diversas personas caminando y un letrero que señala: *“Brigadas Médicas”*; de igual forma en la parte inferior derecha se aprecia el logotipo del Desarrollo Integral de la Familia de Boca del Río (DIF). Posteriormente una voz en off manifiesta lo siguiente: *“Primer Informe. Gobierno Municipal de Boca del Río”*. La imagen cambia y se observa al centro, con letras azules el siguiente texto: *“1 PRIMER INFORME DE GOBIERNO. GOBIERNO MUNICIPAL DE BOCA DEL RÍO.”*

Como se observa, el promocional antes descrito da cuenta de la prestación de diversos servicios médicos que el gobierno Municipal de Boca del Río, Veracruz, prestó a sus habitantes, con el objeto de rendir a los televidentes información relacionada con algunas de las actividades gubernamentales

SUP-RAP-198/2010

que en materia de salud se desarrollaron en la citada entidad municipal, ello con motivo del primer informe de gobierno del C. Miguel Ángel Yunes Márquez.

En efecto, el contenido del promocional objeto del presente procedimiento se ciñe a informar a la ciudadanía algunas de las actividades que en materia sanitaria realizó el gobierno Municipal de Boca del Río, Veracruz.

Bajo estas premisas, la autoridad de conocimiento estima que el contenido del promocional materia de inconformidad no constituye algún acto tendente a promocionar el voto a favor o en contra de algún partido político o candidato, ni implica la promoción personalizada del C. Miguel Ángel Yunes Márquez, Presidente Municipal de la citada entidad municipal, por ser un hecho notorio que ese servidor público no contendió para algún cargo de elección popular durante el procedimiento electoral federal dos mil ocho - dos mil nueve.

Efectivamente, se debe puntualizar que del promocional de marras no es posible desprender alguna expresión a través de la cual el Presidente Municipal de Boca del Río promoviera su imagen para obtener alguna candidatura o que invitara a la ciudadanía a votar por algún partido político o candidato a un cargo de elección popular.

En tal virtud, toda vez que las aseveraciones e imágenes contenidas en el material televisivo en cuestión se ciñen a rendir un informe a la ciudadanía, particularmente a la de Boca del Río, Veracruz, respecto a las actividades que en materia de salud se prestaron a dicha comunidad por el gobierno que encabeza dicha localidad, esta autoridad arriba a la conclusión de que el promocional materia de inconformidad debe ser considerado como un informe anual de labores o de gestión del servidor público denunciado, hecho que por sí mismo no está prohibido, siempre y cuando su difusión no tenga fines electorales, esté limitada a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional o en el ámbito geográfico correspondiente al de la responsabilidad del servidor público y no exceda de siete días anteriores y cinco posteriores a aquel en que se rinda el informe.

No obstante lo anterior, aun cuando el contenido del promocional se ajusta al orden electoral, toda vez que corresponde al de un informe de gobierno, en autos se demostró que la **temporalidad** en que fue difundido excede los cinco días posteriores a la rendición del citado informe de gobierno.

Lo anterior es así, toda vez que de las diligencias de investigación desplegadas por esta autoridad se obtuvo que el C. Miguel Ángel Yunes Márquez, Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, rindió su informe el día ocho de diciembre de dos mil ocho; en tal virtud, resulta inconcuso que las fechas que la normatividad electoral permitió para difundir propaganda alusiva al mismo fueron los siete días anteriores a su rendición, particularmente uno, dos, tres, cuatro, cinco, seis y siete del mes y año en cita, mientras que los cinco días posteriores a su rendición fueron los días nueve, diez, once, doce, trece y catorce del referido mes y año.

Bajo estas premisas, resulta incuestionable que la difusión del promocional objeto del presente procedimiento excedió los cinco días posteriores a su rendición, toda vez que se difundió el día diecinueve de diciembre de dos mil ocho, (por una sola ocasión), es decir, diez días después del último en que pudo ser difundido legalmente; en tal virtud, la autoridad de conocimiento estima que su transmisión es contraria al orden constitucional y legal, particularmente a lo previsto en los artículos 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 228 párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismos que a continuación se reproducen:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

“ARTÍCULO 134.

...

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

(...)”.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

“Artículo 228

...

5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.”

Como se observa, la norma constitucional antes transcrita establece el deber al que quedan sujetos los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades del aparato administrativo público en sus tres ámbitos de gobierno –Federal, Estatal y Municipal- para que toda aquella propaganda que difundan a través de cualquier medio de comunicación social, guarde en todo momento un carácter institucional, tenga fines informativos, educativos o de orientación social; además de que, **en ningún caso**, esos mensajes deberán contener nombres, la imagen, voces o símbolos de los que se pueda entender una promoción personalizada de cualquier servidor público.

Por otra parte, cabe precisar que la ley electoral establece una excepción a la prohibición el artículo 134, para permitir que los servidores públicos rindan su informe de labores una vez al año, pues de esa manera, los responsables de las instituciones y poderes públicos de México pueden legítimamente aparecer en los medios de comunicación social, dentro de la propaganda estatal y gubernamental, para informar y rendir cuentas a los ciudadanos.

En efecto, el numeral en cita constituye una excepción al artículo 134 constitucional, mismo que, entre múltiples hipótesis, consigna la relativa a que las infracciones que se presenten en el ámbito de su aplicación, requieren de manera indispensable, que las conductas desplegadas por los sujetos a los que se encuentran dirigidas las prohibiciones, se ajusten a los requisitos establecidos en el numeral de referencia.

En este sentido, la disposición legal contenida en el artículo 228, párrafo 5 del código comicial federal debe ser entendida como una excluyente de la obligación contenida en la precitada norma constitucional –artículo 134-, que se refiere a la prohibición para que los órganos públicos, dependencias, entidades e instituciones de la administración pública difundan determinada propaganda en medios de comunicación social,

que pudiera ser entendida como mensajes ajenos a la propaganda institucional a que tienen derecho.

En esta tesitura, el artículo 228 del código federal electoral establece que el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes a través de los cuales se den a conocer en los medios de comunicación masiva no serán considerados propaganda, cuando cumplan los siguientes requisitos, a saber:

- **Que esté limitada a una vez al año;**
- **Que esté limitada a estaciones y canales con cobertura regional o al ámbito geográfico correspondiente al de la responsabilidad del servidor público;**
- **No exceda de siete días anteriores y cinco posteriores a aquel en que se rinda el informe, y**
- **Que no tenga fines electorales.**

En el caso que nos ocupa, cabe precisar que si bien la propaganda materia del presente procedimiento fue difundida con motivo del primer informe de gobierno del C. Miguel Ángel Yunes Márquez, Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, se limitó una vez al año y fue difundida a través de un espacio noticioso que se difunde en Veracruz, correspondiente al de la responsabilidad del servidor público en cuestión, lo cierto es que su difusión no cumplió con la temporalidad prevista por la normatividad electoral, pues en autos se demostró que al menos el día diecinueve de diciembre de dos mil ocho, esto es, diez días después a la rendición del citado informe, la empresa Televisión Azteca, S.A. de C.V., durante su noticiario denominado “INFO 7” difundió el material objeto de inconformidad, por lo que este órgano resolutor estima que su transmisión se realizó fuera de los cinco días posteriores a su rendición.

(...)

NOVENO.- Que una vez sentado lo anterior, corresponde a esta autoridad determinar si Televisión Azteca, S.A. de C.V., incurrió en alguna infracción a la normatividad electoral derivada de que durante la transmisión de su noticiario denominado “INFO 7” en Veracruz, difundió el promocional materia de inconformidad, lo que en la especie podría constituir la transgresión a lo previsto en el artículo 350, párrafo 1, inciso e), en relación con el 228, párrafo 5 del código federal electoral.

En primer término, como se asentó en el capítulo denominado **“VALORACIÓN DE PRUEBAS Y EXISTENCIA DE LOS HECHOS”** se encuentra acreditado en autos que el promocional materia de inconformidad fue difundido el día

SUP-RAP-198/2010

diecinueve de diciembre de dos mil ocho por la empresa Televisión Azteca, S.A. de C.V. durante la transmisión de su noticiario denominado "INFO 7" en el estado de Veracruz.

Al respecto, debe puntualizarse que Televisión Azteca, S.A. de C.V. reconoció expresamente que el día diecinueve de diciembre de dos mil ocho, derivado del contrato que celebró con el Municipio de Boca del Río, Veracruz, transmitió el promocional materia de inconformidad.

En este sentido, como se asentó a lo largo del presente fallo, aun cuando el contenido del promocional denunciado se ajusta al orden electoral, toda vez que corresponde al de un informe de gobierno, en autos se demostró que la temporalidad en que fue difundido excede los cinco días posteriores a la rendición del citado informe de gobierno.

En efecto, de las diligencias de investigación desplegadas por esta autoridad se obtuvo que el C. Miguel Ángel Yunes Márquez, Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, rindió su informe de gobierno el día ocho de diciembre de dos mil ocho; en tal virtud, resulta inconcuso que las fechas que la normatividad electoral permitió para difundir propaganda alusiva al mismo fueron los siete días anteriores a su rendición, particularmente uno, dos, tres, cuatro, cinco, seis y siete del mes y año en cita, mientras que los cinco días posteriores a su rendición fueron los días nueve, diez, once, doce, trece y catorce del referido mes y año.

En virtud de lo anterior, resulta válido colegir que la difusión del promocional materia del actual procedimiento excedió los cinco días posteriores a su rendición, toda vez que se difundió el día diecinueve de diciembre de dos mil ocho, (por una sola ocasión), es decir, diez días después del último en que pudo ser difundido legalmente; en tal virtud, la autoridad de conocimiento estima que su transmisión es contraria al orden constitucional y legal, particularmente a lo previsto en el artículo 350, párrafo 1, inciso e), en relación con el 228, párrafo 5 del código federal electoral.

Efectivamente, si bien la televisora denunciada difundió el promocional en virtud de la orden de spoteo que le fue entregada por el C. Francisco Javier Vicente Rodríguez, entonces Director de Comunicación Social del Municipio de Boca del Río, Veracruz, lo cierto es que dicha circunstancia no la exime de cumplir con las normas de orden público, como lo son las constitucionales en materia de radio y televisión, por lo que debió de evitar difundirlo en virtud de que excedía de los cinco días posteriores a su pronunciamiento, esto es el día ocho del mismo mes y año, transgrediendo con ello la normatividad electoral vigente.

En este sentido, resulta atinente precisar que los concesionarios de radio y televisión se encuentran obligados a cuidar que los materiales que transmiten se ajusten a la normatividad vigente, conforme a la Constitución, al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y a la Ley Federal de Radio y Televisión.

En tal virtud, una vez que esta autoridad tiene convicción de que el promocional denunciado fue difundido el día diecinueve de diciembre de dos mil ocho por la empresa Televisión Azteca, S.A. de C.V. durante la transmisión de su noticiario denominado "INFO 7" que se transmite en el estado de Veracruz, fuera del término proscrito por la ley comicial, y que por tanto excedió los cinco días posteriores a su rendición, lo procedente es declarar **fundado** el presente procedimiento por lo que hace al motivo de inconformidad sintetizado en el inciso **C)** del presente fallo.

INDIVIDUALIZACIÓN

Que una vez que ha quedado demostrada la infracción a la normatividad electoral por parte de Televisión Azteca, S.A. de C.V., se procede a imponer la sanción correspondiente.

En este sentido, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, en su artículo 355, párrafo 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."*

SUP-RAP-198/2010

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 comisión de la falta; y en el caso que nos ocupa, aun cuando no se trata de un instituto político el que cometió la infracción sino de un concesionario de televisión, las circunstancias que han de considerarse para individualizar la sanción deben ser las mismas que en aquellos casos, es decir, deben estimarse los factores objetivos y subjetivos que hayan concurrido en la acción u omisión que produjeron la infracción electoral.

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

El tipo de infracción

En primer término, es necesario precisar que la norma transgredida por Televisión Azteca S.A de C.V., es el artículo 350, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con lo previsto en el artículo 228, apartado 5 del mismo ordenamiento. Con base en lo anteriormente expuesto, puede establecerse la finalidad o valor protegido en las normas violentadas, así como la trascendencia de la infracción cometida.

En el presente asunto quedó acreditado que Televisión Azteca, S.A de C.V, contravino lo dispuesto en la norma legal en comento, en virtud de haber difundido un promocional alusivo al C. Miguel Ángel Yunes Márquez, Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, con motivo de su primer informe de gobierno, el día diecinueve de diciembre de dos mil ocho por la empresa Televisión Azteca, S.A. de C.V. durante la transmisión de su noticiario denominado "INFO 7" que se transmite en el estado de Veracruz, fuera del término proscrito por la ley comicial, y que por tanto excedió los cinco días posteriores a su rendición.

La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

Al respecto, cabe señalar que no obstante haberse acreditado la violación a lo dispuesto en distintos preceptos constitucionales y legales por parte de Televisión Azteca, S.A de C.V, ello no implica que estemos en presencia de una pluralidad de infracciones o faltas administrativas, ya que en dichas normas el legislador pretendió tutelar, en esencia, el mismo valor o bien jurídico (el cual se define en el siguiente apartado).

El bien jurídico tutelado (trascendencia de las normas transgredidas)

En este sentido, el bien jurídico tutelado por el legislador consiste en evitar que los servidores públicos utilicen los medios masivos de comunicación con el objeto de difundir propaganda que pueda influir en el normal desarrollo de la contienda electoral, es decir, que su finalidad revista un carácter institucional, o bien, informativo, educativos o de orientación social y su difusión se ajuste a los tiempos previstos por la normatividad comicial federal; en consecuencia, se busca que los concesionarios de radio y televisión observen la temporalidad en que puede ser difundida dicha propaganda, y con ello evitar que la misma pueda constituir algún factor que incida en un proceso electoral.

En el caso, se conculcó el artículo 350, párrafo 1, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, derivado del incumplimiento en que incurrió Televisión Azteca, S.A de C.V., al haber difundido un promocional alusivo al C. Miguel Ángel Yunes Márquez, Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, con motivo de su primer informe de gobierno, el día diecinueve de diciembre de dos mil ocho durante la transmisión de su noticiario denominado "INFO 7" en el estado de Veracruz, fuera del término proscrito por la ley comicial.

Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción

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, las irregularidades atribuibles a Televisión Azteca, S.A de C.V., consistió en inobservar lo establecido en el artículo 350, párrafo 1 inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al haber difundido un promocional alusivo al C. Miguel Ángel Yunes Márquez, Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, con motivo de su primer informe de gobierno, el día diecinueve de diciembre de dos mil ocho durante la transmisión de su noticiario denominado "INFO 7" en el estado de Veracruz, fuera del término proscrito por la ley comicial.

b) Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, esta autoridad considera que la conducta en que incurrió Televisión Azteca, S.A de C.V., se cometió el día diecinueve de diciembre de dos mil ocho.

c) Lugar. La irregularidad atribuible a Televisión Azteca, S.A de C.V. (Veracruz), emisora cuya cobertura es local y se limita a la citada entidad federativa.

Intencionalidad

En el presente apartado debe decirse que si bien Televisión Azteca, S.A de C.V., refirió que la transmisión del promocional objeto del presente procedimiento obedeció a un contrato para difundir el material televisivo denunciado, lo cierto es que dicha empresa tenía la obligación de no transmitir el promocional denunciado en el plazo prohibido por la normatividad electoral federal; en tal virtud, se estima que dicha circunstancia permite desprender que la consabida televisora no tuvo la intención de infringir lo previsto en el artículo 350, párrafo 1 inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sino que su conducta indebida deviene de su actuar negligente.

Reiteración de la infracción o vulneración sistemática de las normas

Se estima que en el presente caso no existe reiteración de la infracción o vulneración sistemática de las normas, pues de las pruebas que obran en autos se tiene la certeza de que la transmisión del promocional que extemporáneamente realizó el concesionario, sólo se presentó en una ocasión y en un solo día, lo que permite desprender que dicha irregularidad no fue reiterada o sistemática.

Las condiciones externas (contexto fáctico) y los medios de ejecución

En este apartado, resulta atinente precisar que la conducta desplegada por Televisión Azteca, se cometió durante el desarrollo del proceso electoral federal dos mil ocho-dos mil nueve, es decir, con motivo de una contienda electoral para determinar a los titulares del Poder Legislativo de la Unión.

En tal virtud, toda vez que la falta se presentó durante un proceso electoral federal, resulta válido afirmar que la conducta es atentatoria del principio constitucional consistente en la equidad que debe imperar en toda contienda electoral, cuyo objeto principal es permitir a los partidos políticos competir en condiciones de igualdad, procurando evitar actos con los que algún candidato o fuerza política pudieran obtener una ventaja indebida frente al resto de los participantes en la contienda electoral.

Medios de ejecución

La transmisión extemporánea del mensaje materia del presente procedimiento administrativo especial sancionador, tuvo como medio de ejecución la señal televisiva concesionada a Televisión Azteca, S.A. de C.V., cuya señal se circunscribe a la citada entidad federativa.

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

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 debe calificarse con una **gravedad ordinaria**, ya que si bien, como se explicó en los apartados de intencionalidad y de reiteración o vulneración sistemática de la norma, el concesionario denunciado incumplió sin causa justificada con la pauta ordenada por esta autoridad electoral federal dentro de un proceso electoral local, lo cierto es que dicha conducta no fue reiterada o sistemática.

Reincidencia

Otro de los aspectos que esta autoridad debe considerar para la imposición de la sanción, es la reincidencia en que pudo haber incurrido Televisión Azteca S.A de C.V.

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.

En ese sentido, no existe constancia en los archivos del Instituto Federal Electoral de que Televisión Azteca, S.A de C.V haya transgredido lo dispuesto por el artículo 350, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con lo dispuesto en el artículo 228, numeral 5.

Sanción a imponer

Por todo lo anterior (especialmente, los bienes jurídicos protegidos y los efectos de la infracción), la conducta realizada por Televisión Azteca, S.A. de C.V, debe ser objeto de una sanción que tenga en cuenta las circunstancias particulares que se presentaron en el caso concreto (modo, tiempo y lugar), y sin que ello implique que ésta sea de tal modo que incumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de faltas similares que también pudieran afectar los

valores protegidos por la norma transgredida y que se han precisado previamente.

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, y que a su vez, sea bastante y suficiente para prevenir que cualquier otra persona (en la especie, concesionarios o permisionarios de medios electrónicos) realice una falta similar.

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 determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, 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, de manera que tales elementos sea necesario tenerlos también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

En el caso a estudio, las sanciones que se pueden imponer a Televisión Azteca, S.A. de C.V, por difundir un promocional correspondiente a un informe de un servidor público, sin causa justificada, se encuentran especificadas en el artículo 354, párrafo 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

“Artículo 354

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

[...]

f) Respecto de los concesionarios o permisionarios de radio y televisión:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta cien mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el caso de concesionarios o permisionarios de radio será de hasta cincuenta mil días de salario mínimo; en caso de reincidencia hasta con el doble de los montos antes señalados, según corresponda;

III. Cuando no transmitan, conforme a las pautas aprobadas por el Instituto los mensajes, a que se refiere este capítulo, además de la multa que en su caso se imponga, deberán subsanar de inmediato la omisión, utilizando para tal efecto el tiempo comercializable o para fines propios que la ley les autoriza.

IV. En caso de infracciones graves, como las establecidas en el artículo 350, párrafo 1, incisos a) y b), y cuando además sean reiteradas, con la suspensión por la autoridad competente, previo acuerdo del Consejo General, de la transmisión del tiempo comercializable correspondiente a una hora y hasta el que corresponda por treinta y seis horas. En todo caso, cuando esta sanción sea impuesta, el tiempo de la publicidad suspendida será ocupado por la transmisión de un mensaje de la autoridad en el que se informe al público de la misma. Tratándose de permisionarios, la sanción será aplicable respecto del tiempo destinado a patrocinios.

V. Cuando la sanción anterior haya sido aplicada y el infractor reincida en forma sistemática en la misma conducta, el Consejo General dará aviso a la autoridad competente a fin de que aplique la sanción que proceda conforme a la ley de la materia, debiendo informar al Consejo.”

En tal virtud, si bien la conducta se ha calificado con una gravedad ordinaria y se determinó que la misma infringe los objetivos buscados por el legislador de establecer un sistema electoral que permita a la autoridad electoral y a los partidos políticos, difundir en los tiempos establecidos entre la ciudadanía sus mensajes y programas, con el propósito de que la misma conozca los programas y postulados que éstos despliegan en sus documentos básicos, aunado a que con ello, tales institutos políticos alcanzan los fines que constitucional y legalmente les han sido encomendados, lo cierto es que tomando en consideración que el promocional objeto del presente procedimiento solo se transmitió un impacto, en un solo día; en tal virtud, se estima que dicha circunstancia permite desprender que la consabida televisora no tuvo la intención de infringir lo previsto en el artículo 350, párrafo 1 inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sino que su conducta indebida deviene de su actuar negligente, lo que atempera la conducta, lo procedente es imponerle la sanción prevista en la fracción I citada,

consistente en una **amonestación pública**, pues tal medida permitiría cumplir con la finalidad correctiva de una sanción administrativa, ya que las previstas en las fracciones II, serían de carácter excesivo en razón de todas y cada una de las circunstancias en se cometió la falta.

En efecto, de conformidad con la Tesis Relevante S3EL 028/2003, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, e identificada con el rubro "SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES", y en concordancia con el artículo 354, párrafo 1, inciso f), fracción I del código comicial federal vigente, a los concesionarios o permisionarios de radio y televisión se les podrá sancionar con amonestación pública.

En tal virtud, tomando en consideración que Televisión Azteca, S.A. de C.V, difundió un promocional alusivo al C. Miguel Ángel Yunes Márquez, Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, con motivo de su primer informe de gobierno, el día diecinueve de diciembre de dos mil ocho durante la transmisión de su noticiario denominado "INFO 7" en el estado de Veracruz, fuera del término proscrito por la ley comicial y que dicha acción generó un daño a los partidos políticos, lo cierto es que tomando en consideración que el promocional objeto del presente procedimiento sólo se transmitió un impacto, en un solo día, lo que atempera la conducta, de conformidad con el artículo 354, párrafo 1, inciso f) del ordenamiento legal ya citado, se debe imponer a Televisión Azteca, S.A. de C.V, una sanción consistente en una **amonestación pública**.

En mérito de lo expuesto, en términos del artículo 354, párrafo 1, inciso f), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, **se amonesta públicamente a** Televisión Azteca, S.A. de C.V, por haber conculcado lo establecido en el artículo 350, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al haber difundido un promocional alusivo al C. Miguel Ángel Yunes Márquez, Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, con motivo de su primer informe de gobierno, el día diecinueve de diciembre de dos mil ocho durante la transmisión de su noticiario denominado "INFO 7" en el estado de Veracruz, fuera del término proscrito por la ley comicial, exhortándola a que en lo sucesivo se abstenga de infringir la normativa comicial federal.

El monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado de la infracción

Al respecto, se estima que la conducta de Televisión Azteca, S.A. de C.V, causó un perjuicio a los objetivos buscados por el legislador, ya que ilegalmente transmitió un promocional alusivo al C. Miguel Ángel Yunes Márquez, Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, con motivo de su primer informe de gobierno, el día diecinueve de diciembre de dos mil ocho durante la transmisión de su noticiario denominado "INFO 7" en el estado de Veracruz, fuera del término proscrito por la ley comicial.

En consecuencia, como se ha venido evidenciando a lo largo del presente fallo, Televisión Azteca S.A. de C.V, causó un daño a los objetivos buscados por el legislador, toda vez que conocía su obligación de no transmitir a través de su señal el informe de gobierno del C. Miguel Ángel Yunes Márquez, Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, fuera de los plazos permitidos por la normatividad electoral federal, no obstante, difundió un impacto de dicho informe el día diecinueve de diciembre de dos mil ocho, en el plazo proscrito por la ley comicial, violando la exigencia prevista en el artículo 350, párrafo 1, inciso e) del código federal electoral.

(...)

RESOLUCIÓN

PRIMERO.- Se declara **infundado** el procedimiento especial sancionador incoado en contra del C. Miguel Ángel Yunes Márquez, Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, por lo que hace al motivo de inconformidad sintetizado en el inciso A), en términos de lo dispuesto en el considerando **SÉPTIMO** de la presente Resolución.

SEGUNDO.- Se declara **fundado** el procedimiento especial sancionador incoado en contra del C. Francisco Javier Vicente Rodríguez, quien ostentaba el cargo de Director de Comunicación Social del Municipio de Boca del Río, Veracruz, al momento de la realización de los hechos denunciados, por lo que hace al motivo de inconformidad sintetizado en el inciso B), en términos de lo dispuesto en el considerando **OCTAVO** de la presente Resolución.

TERCERO.- Dese vista a la Contraloría Interna Municipal del H. Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz de Ignacio de la Llave, por lo que hace a la conducta atribuible al C. Francisco Javier Vicente Rodríguez, quien ostentaba el cargo de Director de Comunicación Social del Municipio de Boca del Río, Veracruz, al momento de la realización de los hechos denunciados, en términos de lo dispuesto en el considerando **OCTAVO** de la presente Resolución.

CUARTO.- Se declara fundado el procedimiento especial sancionador incoado en contra de Televisión Azteca S.A. de C.V, por lo que hace al motivo de inconformidad sintetizado en el inciso C), en términos de lo dispuesto en el considerando NOVENO de la presente Resolución.

QUINTO.- Conforme a lo precisado en el considerando NOVENO de esta Resolución, en términos del artículo 354, párrafo 1, inciso f), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se **amonesta públicamente** a Televisión Azteca S.A. de C.V, por haber conculcado lo establecido en el artículo 350, párrafo 1, inciso e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al haber difundido un promocional alusivo al C. Miguel Ángel Yunes Márquez, Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, con motivo de su primer informe de gobierno, el día diecinueve de diciembre de dos mil ocho durante la transmisión de su noticiario denominado "INFO 7" que se transmite en el estado de Veracruz, fuera del término proscrito por la ley comicial, exhortándola a que en lo sucesivo se abstenga de infringir la normativa comicial federal.

SEXTO.- Dese vista a la Procuraduría General de la República remitiéndole copia certificada de las constancias que obran en el expediente citado al rubro, en términos de lo establecido en el considerando DÉCIMO del presente proveído, para los efectos legales conducentes.

SÉPTIMO.- Notifíquese en términos de ley.

OCTAVO.- Publíquese la presente Resolución en el Diario Oficial de la Federación.

NOVENO.- En su oportunidad archívese el presente expediente, como asunto total y definitivamente concluido."

[...]

II. Recurso de apelación. Inconforme con la determinación mencionada en el inciso inmediato anterior, el diez de noviembre del año en curso, José Luis Zambrano Porras, en su carácter de apoderado de la persona moral denominada Televisión Azteca, S.A. de C.V., interpuso la demanda que dio origen al presente recurso de apelación.

III. Trámite y sustanciación.

a) Recepción. El dieciocho de noviembre de dos mil diez, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, se recibió el oficio a través del cual el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral remitió el escrito de demanda, el informe circunstanciado y la documentación anexa que estimó pertinente.

b) Turno a la ponencia. El dieciocho de noviembre del año en curso, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acordó integrar el expediente SUP-RAP-198/2010, y turnarlo al Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar para los efectos establecidos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Dicho acuerdo fue cumplimentado mediante oficio TEPJF-SGA-4461/10 girado por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

c) Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado instructor admitió a trámite la demanda de recurso de apelación presentada por Televisión Azteca, S.A. de C.V., por considerar satisfechos todos los requisitos de procedibilidad y, al no existir trámite pendiente de desahogar, declaró cerrada la instrucción, dejando los autos en estado de dictar sentencia, y

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

PRIMERO. Competencia.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con

fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), y 199, fracciones III, VII y XV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en los numerales 42, 44, párrafo 1, inciso a), y 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por una persona moral, a través de su apoderado, en contra de una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

SEGUNDO. Requisitos de la demanda, presupuestos procesales y requisitos especiales de procedencia.

El presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a); 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

a) Oportunidad. El recurso fue promovido oportunamente, toda vez que de las constancias que obran en autos se advierte que la resolución impugnada le fue notificada a la parte recurrente el cuatro de noviembre de dos mil diez y la demanda se presentó ante la autoridad responsable el diez de noviembre del presente año, esto es, dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios

de Impugnación en Materia Electoral, descontando los días seis y siete de noviembre, por ser sábado y domingo.

b) Forma. El medio de impugnación se presentó por escrito ante la autoridad responsable, y en él se hace constar el nombre de la actora, su domicilio para oír y recibir notificaciones y las personas autorizadas para ello; se identifican el acto impugnado y la autoridad responsable, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; se ofrecen pruebas y se hace constar tanto el nombre como la firma autógrafa del apoderado de la persona moral apelante.

c) Legitimación y personería. Estos requisitos se encuentran satisfechos, toda vez que el medio impugnativo fue interpuesto por una persona moral, esto es, por Televisión Azteca, S.A. de C.V., a través de José Luis Zambrano Porras, en su carácter de apoderado de dicha empresa, personalidad que tiene debidamente acreditada y reconocida ante la autoridad responsable, lo cual se corrobora con lo afirmado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en el informe circunstanciado.

d) Definitividad. La resolución impugnada es un acto definitivo, en virtud de que contra ella no procede algún medio de defensa por virtud del cual pueda ser modificada, revocada o anulada.

TERCERO. Síntesis de agravios.

La demandante Televisión Azteca, S.A. de C.V. aduce en sus agravios, esencialmente:

1. Falta de exhaustividad en la resolución impugnada, por no haber estudiado todos los planteamientos relacionados con la causal de improcedencia que hizo valer en el procedimiento especial sancionador electoral.
2. Falta de exhaustividad en la resolución impugnada, por no haber examinado todas las alegaciones de fondo que formuló en el procedimiento especial sancionador electoral.
3. Indebida reposición del procedimiento especial sancionador, a partir del emplazamiento a la demandante.
4. Incorrecta determinación de responsabilidad de la demandante en los hechos objeto del procedimiento especial sancionador.
5. Inexistencia de alguna norma que prevea la imposición de sanciones, por la conducta infractora imputada a la actora.
6. Magnitud mínima de la falta cometida.
7. Falta de “adecuada” fundamentación y motivación en la resolución impugnada.

CUARTO. Estudio de fondo.

Por cuestión metodológica, los agravios se examinarán en orden distinto al propuesto en la demanda, estudiando en

primer lugar, las violaciones procesales y formales alegadas y, posteriormente, las relacionadas con el fondo del asunto.

I. En cuanto a la reposición del procedimiento especial sancionador, a partir del emplazamiento a la demandante.

La actora aduce, esencialmente, que el procedimiento especial sancionador fue repuesto indebidamente, porque en el acuerdo que dictó el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral el treinta de septiembre de dos mil diez ordenó emplazarla. Tal objeción se sustenta en lo siguiente:

a) El procedimiento especial sancionador se inició únicamente en contra de Miguel Ángel Yunes Márquez, Presidente Municipal de Boca Del Río, Veracruz.

b) En la sentencia dictada en el diverso recurso de apelación SUP-RAP-8/2010 no se ordenó reponer totalmente el procedimiento sancionador electoral, sino solamente realizar más diligencias de investigación, a efecto de esclarecer los hechos que motivaron la denuncia.

c) En conformidad con el artículo 59, párrafo 4, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, cuando un proyecto de resolución es rechazado por la necesidad de realizar mayores diligencias de investigación, lo procedente es que tales diligencias se lleven a cabo, sin necesidad de reponer todo el procedimiento ni de emplazar a nuevos sujetos.

d) Sin expresar motivación alguna, mediante acuerdo dictado el treinta de septiembre de dos mil diez, el Secretario del Consejo

SUP-RAP-198/2010

General del Instituto Federal Electoral ordenó emplazar a la apelante Televisión Azteca, S.A. de C.V., por la presunta violación al artículo 350, párrafo 1, inciso e), en relación con el 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

e) El artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se refiere a conductas que sólo pueden ser realizadas por servidores o entes públicos, y el artículo 350, párrafo 1, inciso e) de dicho ordenamiento electoral contiene una norma de remisión, de los llamados tipos en blanco, que no establece, por sí misma, alguna conducta infractora, a menos que sea concatenada con otra disposición del código de la materia, que contenga la obligación a cargo de los concesionarios de radio y televisión, que haya sido incumplida, lo cual no fue razonado por la autoridad responsable.

Dichas alegaciones también se hicieron valer dentro de lo argumentado por la apelante en el agravio sintetizado en el punto segundo, por lo que al ser reiterativas únicamente se estudiarán en el presente apartado.

Los agravios son **infundados**.

En efecto, en principio es cierto, como lo aduce la demandante, que el procedimiento especial sancionador tuvo como origen la denuncia formulada exclusivamente en contra de Miguel Ángel Yunes Márquez, Presidente Municipal de Boca Del Río,

Veracruz, como consta en autos. También es cierto, que en la ejecutoria dictada por este máximo tribunal en materia electoral, en el recurso de apelación SUP-RAP-08/2010, no se ordenó específicamente, que como parte de las diligencias que se estimaron necesarias dentro del procedimiento especial sancionador, se emplazara a Televisión Azteca, S.A. de C.V., en tanto que en esa sentencia se enfatizó que era necesario que el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral llevara a cabo las diligencias necesarias para determinar la veracidad de los hechos denunciados y estuviera en aptitud de decidir sobre la responsabilidad del sujeto originalmente denunciado.

Sin embargo, esta Sala Superior considera que en aplicación del criterio reflejado en la tesis del rubro: **“PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. SI DURANTE SU TRÁMITE, EL SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, ADVIERTE LA PARTICIPACIÓN DE OTROS SUJETOS, DEBE EMPLAZAR A TODOS”²**, la determinación del Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral (que obra a fojas 1061 a 1063 del cuaderno accesorio 2 de los autos), de ordenar el emplazamiento de la apelante al procedimiento especial sancionador electoral fue conforme a Derecho, debido que, al advertir, durante el curso del procedimiento especial sancionador, como consecuencia de las actuaciones practicadas, que Televisión Azteca S.A. de C.V. tuvo participación en los hechos denunciados, por la difusión del promocional objeto de la queja, estaba compelido a llamarla

² Tesis XIX/2010, aprobada en sesión pública celebrada por este órgano jurisdiccional el veinticinco de agosto de dos mil diez.

al procedimiento en el que se deslindaran responsabilidades. De otra manera, la apelante habría quedado sin oportunidad de fijar su postura respecto de la difusión que se le atribuyó y que se advirtió en el curso de las investigaciones, de ofrecer pruebas para desvirtuar tales afirmaciones y de alegar en su beneficio, lo cual le habría generado un estado de indefensión.

No es obstáculo a lo razonado, que el artículo 59, párrafo 4, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral citado por la apelante señale que, cuando un proyecto formulado por el Secretario del Consejo General es rechazado en un procedimiento sancionador, el plazo para emitir un nuevo proyecto transcurra a partir de que sean realizadas las diligencias necesarias para el perfeccionamiento de la investigación.

Ello es así, porque entre las nuevas diligencias para el perfeccionamiento de la investigación pueden caber perfectamente, aquellas encaminadas a integrar debidamente la relación jurídica procesal, mediante el debido emplazamiento a todos los sujetos que hayan tenido presunta participación en los hechos objeto de la denuncia, y que del propio estado de la indagatoria se advierta su intervención, máxime si se tiene en cuenta que, conforme con el pensamiento lógico, es posible afirmar, que la posición asumida y las pruebas aportadas por cada uno de los presuntos participantes (cuando son varios sujetos) en los hechos infractores, abona al conocimiento más amplio de la causa, incluso desde perspectivas divergentes,

que permitan al aplicador de la norma contar con un panorama igualmente amplio de apreciación.

De otra parte, en el acuerdo dictado por el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral el treinta de septiembre de dos mil diez, por el que ordenó emplazar a la apelante Televisión Azteca, S.A. de C.V. al procedimiento especial sancionador, sí están expresados los motivos y el fundamento legal que dan soporte a dicha actuación.

Esto se sostiene, porque la mencionada autoridad electoral adujo en su acuerdo, que la tramitación de la queja le permitió advertir la participación de otros sujetos, además del denunciado Miguel Ángel Yunes Márquez. Tales sujetos fueron, Francisco Javier Vicente Rodríguez, en su calidad de Director de Comunicación Social del Municipio de Boca del Río, Veracruz, a quien se le atribuyeron los actos de contratación de la publicidad tildada de ilegal, y televisión Azteca, S.A. de C.V., a través de su noticiario denominado "INFO 7", a quien se le atribuyó la difusión del *spot* objeto de la denuncia, lo cual justificaba la necesidad jurídica de emplazarlos al procedimiento especial sancionador electoral.

Como fundamento de su determinación, el Secretario citó la tesis XIX/2010 emitida por esta Sala Superior, del rubro: **"PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. SI DURANTE SU TRÁMITE, EL SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, ADVIERTE LA**

PARTICIPACIÓN DE OTROS SUJETOS, DEBE EMPLAZAR A TODOS”.

También citó, al referirse a la participación de Televisión Azteca, S.A. de C.V. en los hechos objeto de la denuncia, el artículo 350, párrafo 1, inciso e), en relación con el 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

No obsta a lo anterior, que en el cuerpo del acuerdo que se analiza, la tesis se haya citado inmediatamente después de mencionar al probable responsable Francisco Javier Vicente Rodríguez, pues en el contexto de dicha actuación se advierte que el Secretario aplicó la misma razón a situaciones idénticas; es decir, al advertir que dos sujetos diversos al denunciado originalmente participaron en los hechos infractores, decidió emplazarlos al procedimiento especial sancionador, sustentando su actuación en el criterio de esta Sala Superior, expresado en la tesis que citó.

En consecuencia, los agravios en los que la demandante se queja de ausencia de motivación y fundamentación en la determinación de emplazarla al procedimiento sancionador electoral también son infundados.

En otro aspecto, contrariamente a lo que sostiene la apelante, el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no regula conductas que puedan ser realizadas exclusivamente por servidores o entes públicos,

sino que, en la hipótesis que contempla, son sujetos pasivos los concesionarios y permisionarios de Radio y Televisión.

En efecto, la norma citada prescribe:

Artículo 228.

...

5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución, **el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social**, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

Al respecto, conviene recordar, que en el nuevo régimen del derecho electoral mexicano (a partir del decreto de reforma publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete) especialmente en lo atinente al acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social, en tiempos que corresponden al Estado Mexicano, se tienen como sujetos obligados a los concesionarios y permisionarios de Radio y Televisión³.

Ahora bien, la norma en análisis contiene la regulación de la difusión en los medios de comunicación social, de los mensajes

³ Artículos, 40, base III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 341 inciso i), y 350, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

de los servidores públicos, relacionados con su informe anual de labores.

La claridad de la norma permite advertir la existencia de los siguientes elementos:

1) La difusión de los mensajes relacionados con el informe anual de labores de los servidores públicos, a través de los medios de comunicación social **se encuentra sujeta a limitaciones** de tiempo, de espacio y de fines, contenidas en la propia norma, a saber: sólo podrá realizarse una vez al año, en el lapso de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha del acto formal de rendición del informe y fuera del período de campaña electoral, en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y sin perseguir fines electorales.

2) La norma va dirigida a dos tipos de destinatarios: Por una parte, los servidores públicos que decidan difundir a través de los medios de comunicación social, los mensajes relacionados con su informe anual de labores, y por la otra, los concesionarios o permisionarios de las estaciones y canales de los medios de comunicación social que se encarguen de difundir tales mensajes.

Las limitaciones y demás elementos expresados en la norma en estudio permiten **reformularla**, para efectos de su intelección, y advertir que contiene una serie de prohibiciones dirigidas a los sujetos mencionados, en el sentido de que:

*Los servidores públicos, los concesionarios y permisionarios de los medios de comunicación social (Radio y Televisión) **tienen prohibido** difundir mensajes relacionados con el informe anual de labores de los primeros, más de una vez al año, fuera del lapso de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha del acto formal de rendición del informe y durante campañas electorales. También **tienen prohibido** difundir ese tipo de mensajes, en estaciones y canales con cobertura distinta a la que corresponda al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público respectivo, así como cuando los mensajes persigan fines electorales.*

Sobre la base de lo expuesto, el agravio debe ser desestimado, pues la norma en análisis no regula conductas que puedan ser realizadas exclusivamente por servidores o entes públicos.

Como consecuencia de lo razonado, también es **infundado** lo alegado respecto a que el artículo 350, párrafo 1, inciso e), de dicho ordenamiento electoral contiene una norma de remisión, de los llamados *tipos en blanco*, que no establece, por sí misma, alguna conducta infractora, a menos que sea concatenada con otra disposición del código de la materia, que contenga la obligación a cargo de los concesionarios de radio y televisión, que haya sido incumplida.

Se arriba a tal conclusión, porque si bien la afirmación de la demandante es correcta, en cuanto a que el artículo 350, párrafo 1, inciso e), citado sólo adquiere sentido cuando se le relaciona con alguna otra norma que contenga una obligación incumplida o una prohibición violada, quedó claro, en párrafos

precedentes, que la hipótesis prevista en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, atinente a la difusión de mensajes relacionados con el informe anual de algún servidor público, fuera de los períodos permitidos por dicha norma, puede ser atribuible a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión y, por ende, la correlación hecha entre ambas normas, por el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral fue conforme a Derecho.

II. Respecto a la falta de exhaustividad en la resolución impugnada, por no haber estudiado todos los planteamientos relacionados con la causal de improcedencia que hizo valer en el procedimiento especial sancionador electoral.

La actora alega, que la autoridad responsable omitió examinar lo planteado respecto de la causal de desechamiento por notoria improcedencia, fundada en el artículo 9, párrafo 3, de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que hizo valer al comparecer al procedimiento especial sancionador.

Tales planteamientos consistieron en lo siguiente:

a) La relación jurídica procesal en el procedimiento especial sancionador se encontraba debidamente integrada exclusivamente entre el Partido Revolucionario Institucional (quejoso) y Miguel Ángel Yunes Márquez, Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, tal como se estableció por la responsable desde el inicio del procedimiento, siendo que, sin motivación alguna, mediante proveído de fecha treinta de

septiembre del presente año, ordenó emplazar a la televisora, por la presunta violación a lo previsto en los artículos citados.

b) Los efectos de la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-08/2010 se limitaban a realizar mayores diligencias de investigación y a la elaboración de una nueva resolución por parte de la autoridad responsable, no a reponer todo el procedimiento, y mucho menos a que el procedimiento se enderezara en contra de Televisión Azteca, S.A. de C.V., lo cual además transgrede el Reglamento de Quejas y Denuncias.

Esta Sala Superior considera que los agravios relacionados son inoperantes.

En efecto, la apelante alega que la autoridad responsable no analizó los planteamientos relacionados con la causa de desechamiento de la denuncia que hizo valer, consistentes en que la relación jurídica procesal en el procedimiento especial sancionador se encontraba debidamente integrada exclusivamente entre el Partido Revolucionario Institucional y Miguel Ángel Yunes Márquez, Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, y que, sin motivación alguna, mediante proveído de fecha treinta de septiembre del presente año, se ordenó emplazarla.

La apelante también alega, que los efectos de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-08/2010 se limitaban a la realización de mayores diligencias de investigación y a la elaboración de una nueva resolución por parte de la autoridad

responsable, no a reponer todo el procedimiento, y mucho menos a que el procedimiento se enderezara en su contra, lo cual además, afirma, transgrede el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

El agravio es inoperante, en virtud de que, como se observa en la argumentación atinente al **punto I del Considerando Cuarto de esta ejecutoria**, esta Sala Superior, al estudiar los diversos agravios de la apelante, relacionados con su emplazamiento al procedimiento especial sancionador concluyó que la autoridad responsable actuó en acatamiento de la tesis XIX/2010, emitida por esta propia Sala Superior, del rubro: **“PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. SI DURANTE SU TRÁMITE, EL SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, ADVIERTE LA PARTICIPACIÓN DE OTROS SUJETOS, DEBE EMPLAZAR A TODOS”**; que la determinación de emplazar a la demandante al procedimiento especial sancionador sí fue debidamente fundada y motivada; que no se vulneró el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, y que si bien es cierto, en la ejecutoria dictada por esta Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-08/2010 no se ordenó específicamente, el emplazamiento de la ahora apelante, la responsable estaba compelida a emplazarla, al haber advertido su participación en los hechos objeto de la denuncia, en conformidad con el criterio reflejado en la tesis citada.

En consecuencia, los agravios deben ser desestimados.

III. En lo atinente a la falta de exhaustividad en la resolución impugnada, por no haber examinado todas las alegaciones de fondo que formuló en el procedimiento especial sancionador electoral.

La actora alega, que la autoridad responsable omitió examinar diversos planteamientos de fondo que hizo valer al comparecer al procedimiento especial sancionador.

Tales planteamientos consistieron en lo siguiente:

a) Que la Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral vulneró el principio de legalidad, pues omitió invocar el precepto legal del cual se desprenda una obligación a cargo de las concesionarias de radio y televisión, como sustento para emplazar adecuadamente a Televisión Azteca, S.A. de C.V. al procedimiento especial sancionador, más allá de las relacionadas con obligaciones a cargo de autoridades, servidores o entes públicos.

b) Que en el presente caso, no podía responsabilizarse a Televisión Azteca, S.A. de C.V., toda vez que fue contratada por el Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz, para la difusión del promocional que se considera ilegal, mediante una orden de servicio, en la que se le denominó como "DIF", lo cual generó confusión respecto a su contenido, aunado a que la ahora apelante desconocía la fecha en que se rindió el informe de labores del Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, pues tal información no se desprende del contenido del promocional.

c) Que la autoridad municipal exhibió un oficio, de fecha nueve de diciembre de dos mil ocho, signado por Francisco Javier Vicente Rodríguez, en su carácter de Director de Comunicación Social, supuestamente recibido por Pilar Velázquez Ojeda, en su carácter de Ejecutiva de Cuenta de TV Azteca Veracruz, documento cuya firma en la parte relativa al supuesto acuse de recibo fue objeto del dictamen emitido por Olga Patricia Trejo Bautista, Perito en materia de Grafoscopía y Documentoscopía, adscrita a la Dirección General de Coordinación de Servicios Periciales de la Procuraduría General de la República, de fecha dieciséis de julio de dos mil diez, lo cual evidencia que mediante un documento apócrifo se pretendió responsabilizar a la demandante, cuando resultaba imposible advertir que se estuviese en presencia de alguna probable irregularidad.

d) Que los promocionales denunciados se transmitieron en el mes de diciembre de dos mil ocho; en un momento cercano a la última reforma electoral, cuando aún no existían precedentes ni criterios definidos por la autoridad electoral federal, ni por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, relacionados con el tema. De ahí que Televisión Azteca, S.A. de C.V. no pudiera ser responsabilizada de las irregularidades que se le imputaron.

e) Que la falta que se imputó a Televisión Azteca, S.A. de C.V., al tratarse de un solo un impacto difundido el diecinueve de diciembre de dos mil ocho, carece de la magnitud necesaria para la imposición de una sanción, atento al principio de

intervención mínima que rige en el Derecho Administrativo Sancionador Electoral.

El agravio relacionado con el inciso a), en estudio es infundado, en virtud de que, como se observa en la argumentación atinente al **punto I, del Considerando Cuarto de esta ejecutoria**, esta Sala Superior, al estudiar los diversos agravios de la apelante, relacionados con su emplazamiento al procedimiento especial sancionador, concluyó que el acuerdo dictado por el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral estuvo correctamente motivado y fundado en lo dispuesto en los artículos, 350, párrafo 1, inciso e), y 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los cuales, como también se razonó, sí tienen como destinatarios, a los concesionarios de Radio y Televisión.

Esta Sala considera que el agravio relacionado con el inciso b), que antecede es infundado.

En efecto, de la lectura del escrito de comparecencia al procedimiento especial sancionador se advierte que la ahora apelante alegó respecto a que los promocionales cuya difusión fue contratada entre ella y el Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz, sólo fueron identificados como “DIF” por el funcionario contratante, lo cual le impidió advertir que se trataba de promocionales relacionados con el informe de actividades rendido por el Presidente Municipal de ese ayuntamiento. También adujo, en ese mismo escrito, que no le fue posible establecer las fechas en las que era válida la transmisión de los

SUP-RAP-198/2010

promocionales, pues en el contenido del video no aparecía la fecha de rendición del informe. Por lo anterior sostuvo que no estuvo en aptitud de reconocer la existencia de alguna posible infracción en materia electoral, por la difusión del promocional.

Sobre ese aspecto, la responsable destacó en la resolución impugnada, lo siguiente:

- El representante legal de Televisión Azteca, S.A. de C.V. aceptó que esa empresa recibió una orden de servicio para el mes de diciembre de dos mil ocho, con el número A-V-F-05, para difundir el promocional denominado “DIF”. (página 100)
- El promocional relacionado con esa orden de servicio fue en realidad el alusivo al primer informe de gobierno del Presidente Municipal de Boca Del Río, Veracruz. (página 101)
- En respuesta a los requerimientos de fechas veintinueve de enero y cinco de febrero de dos mil diez, el representante de Televisión Azteca, S.A. de C.V. manifestó, que el promocional difundido en el programa “Info 7 Veracruz” se transmitió el promocional denominado “DIF”, que es el mismo que presentó el denunciante como objeto de la queja, aunque los contratantes del Ayuntamiento de Boca Del Río, Veracruz lo denominaron como “DIF” “con el objeto de aparentar cierta conducta ante Televisión Azteca, S.A. de C.V., lo cual evidencia la mala fe en su actuar”. (páginas 115 a 118)

- La difusión de los mensajes hecha por Televisión Azteca, S.A. de C.V., si bien fue basada en la “orden de spoteo” entregada por el Director de Comunicación Social del Ayuntamiento de Boca Del Río, Veracruz, no eximía de responsabilidad a la empresa, debido a que los concesionarios de Radio y Televisión están obligados a “cuidar” que los materiales que transmiten se ajusten a la normatividad vigente, conforme a la Constitución, al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y a la Ley Federal de Radio y Televisión. (páginas 201 y 202)

Como se ve, la autoridad responsable sí incluyó en su análisis, las circunstancias relativas a que el promocional cuya difusión ilegal hecha el día diecinueve de diciembre de dos mil ocho fue atribuida a la ahora apelante solamente se identificó como “DIF”. Sin embargo, consideró que los concesionarios tienen un deber de cuidado, de velar que los materiales que transmiten se ajusten a la normatividad vigente, conforme a la Constitución, al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y a la Ley Federal de Radio y Televisión.

Con tal manera de razonar, quedaron respondidos los planteamientos de la demandante, pues es obvio que la responsable, al mencionar la obligación a cargo de los concesionarios, de cuidar que los materiales que transmiten se ajusten a la normatividad, se refirió, aunque de manera escueta, a las normas que rigen tanto el contenido, como las limitaciones temporales de los mensajes que pueden ser difundidos con motivo de los informes que rindan las autoridades.

Con independencia de lo anterior, lo alegado respecto a que del contenido del spot ordenado no se desprendía la fecha en la que fue rendido el informe y, por ende, la apelante no estaba en aptitud de advertir si existía alguna ilegalidad en su transmisión, el agravio es inoperante, porque al dejar en pie el razonamiento consistente en que los concesionarios tienen un deber de cuidado, de velar que los materiales que transmiten se ajusten a la normatividad vigente, conforme a la Constitución, al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y a la Ley Federal de Radio y Televisión, es obvio que, al momento de contratar, debió cerciorarse, no sólo del contenido del spot solicitado (con independencia de que su rubro fuera “DIF”) sino de las fechas en las que podía ser difundido, especialmente si, a partir de analizar su contenido se advertía claramente que se trataba de mensajes relacionados con el informe de gobierno del Presidente Municipal del Ayuntamiento de Boca Del Río, Veracruz.

Ello es así, porque la doctrina es unánime en sostener, que si bien es cierto que en materia de contratos rige la voluntad de las partes, dicha voluntad debe estar sujeta a la licitud del contrato, a grado tal, que la ilicitud en el objeto del contrato genera su invalidez jurídica⁴.

En ese contexto, la experiencia demuestra que por lo general, las partes que contratan, especialmente cuando se trata de

⁴ Artículo 1795 del Código Civil Federal.

empresas cuya actividad cotidiana implica la necesidad de celebrar contratos frecuentemente, tienen la diligencia mínima de cerciorarse de la licitud del objeto de tales contratos.

En el caso concreto, el análisis realizado por la responsable, del contenido del mensaje objeto de la denuncia, transcrito y descrito detalladamente en las páginas 7 a 9, de esta ejecutoria, permite advertir con claridad y sin necesidad de interpretación alguna, que está relacionado con el mencionado informe de gobierno municipal. En consecuencia, si la apelante estaba obligada a verificar el contenido del spot contratado, al advertir su relación con el informe en cuestión, estuvo en aptitud de indagar la fecha en la que se rindió el informe, para decidir en qué fechas podía transmitirlo, sin incurrir en violación a la normativa electoral.

Esto es así, porque la fecha de rendición del informe en cuestión no es un dato que deba permanecer fuera del alcance de los particulares, por efecto de alguna norma que así lo prevea, sino que se trata de un dato al alcance del público en general, por corresponder a una atribución de los Presidentes Municipales del Estado de Veracruz, prevista en el artículo 36, fracción XXI, de la Ley Orgánica del Municipio Libre del Estado de Veracruz.

En consecuencia, el agravio en examen debe ser desestimado.

Esta Sala Superior considera que lo alegado en relación con el inciso c), que antecede es infundado, porque la autoridad

responsable sí tomó en cuenta, al resolver, la circunstancia consistente en que la autoridad municipal exhibió un oficio, de fecha nueve de diciembre de dos mil ocho, signado por Francisco Javier Vicente Rodríguez, en su carácter de Director de Comunicación Social, supuestamente recibido por Pilar Velázquez Ojeda, en su calidad de Ejecutiva de Cuenta de TV Azteca Veracruz, documento cuya firma en la parte relativa al supuesto acuse de recibo fue objeto del dictamen emitido por Olga Patricia Trejo Bautista, Perito en materia de Grafoscopía y Documentoscopía, adscrita a la Dirección General de Coordinación de Servicios Periciales de la Procuraduría General de la República, quien concluyó que esa firma fue escaneada y, por ende, no se pudo verificar su autenticidad.

En efecto, en relación con el punto en examen, la responsable destacó en la resolución impugnada, lo siguiente:

- Respecto a la firma que se le atribuye a María del Pilar Velásquez, consignada en el acuse de recibo del oficio número 35, de la Dirección de Comunicación Social del Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz, una vez que fue sometida a dictamen por parte de la perito Olga Patricia Trejo Bautista, se concluyó que fue realizada por medios electrónicos, es decir, escaneada, y por ello no se pudo verificar su autenticidad. (página 148)

- No existe algún elemento que permita tener por cierta la recepción del oficio mencionado en el punto anterior, debido a que Televisión Azteca, S.A. de C.V. y su ejecutiva de ventas

María del Pilar Velázquez, negaron haberlo recibido. (página 150)

- Tomando en cuenta el dictamen pericial y las manifestaciones de la empresa y de su ejecutiva de ventas, es posible desvanecer el valor probatorio del acuse de recibo del oficio número 35, de la Dirección de Comunicación Social del Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz. (página 188)

Como se advierte, la responsable no solamente tomó en cuenta la circunstancia alegada por la demandante, sino que concluyó que el documento en cuestión no tenía valor probatorio respecto a que Televisión Azteca, S.A. de C.V. haya sido informada por la Dirección de Comunicación Social del Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz, que *“la pauta y spoteo por motivo del primer informe de labores del Presidente Municipal de Boca del Río, Lic. Miguel Ángel Yunes Márquez, deberá ser únicamente conforme lo marca la ley electoral, del lunes 01 de diciembre del 2008 al viernes 12 de diciembre de 2008.”*

No obstante lo señalado, para esta Sala Superior, la conclusión a la que llegó la responsable respecto de ese documento no debía llevar, como lo asume la apelante, a la diversa conclusión de que Televisión Azteca, S.A. de C.V. no fue responsable por la infracción objeto de la denuncia, pues ante todo prevalece lo razonado en la resolución impugnada (no combatido por la apelante) en el sentido de que los concesionarios tienen un deber de cuidado, de velar que los materiales que transmiten se

SUP-RAP-198/2010

ajusten a la normatividad vigente, conforme a la Constitución, al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y a la Ley Federal de Radio y Televisión.

Es decir, con independencia de que el ayuntamiento contratante le hubiera comunicado o no, a la empresa televisora, la fecha máxima en la que se podían difundir los mensajes relativos al informe de gobierno del Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, la propia empresa debía constatar cuáles eran las fechas en las que la difusión de tales promocionales se ajustaba a la normativa electoral.

En todo caso, de haber quedado acreditado que el oficio en cuestión fue efectivamente entregado a la televisora, la única consecuencia sería que el ayuntamiento contratante pudiera quedar exonerado de responsabilidad, por haber realizado los actos necesarios para evitar la transmisión de los mensajes en un período prohibido por la ley.

En consecuencia, el agravio en examen también debe ser desestimado.

En cuanto a lo alegado en el inciso d), que antecede, esta Sala considera que el agravio es infundado, porque la ausencia de precedentes en la época en la que se cometió la infracción no exonera a los destinatarios de las normas de ajustarse a sus determinaciones, como sucede con las obligaciones y prohibiciones de las que son sujetos.

En efecto, la doctrina jurídica es unánime en aceptar, que la obligatoriedad de las normas jurídicas surge a partir del inicio de su vigencia (el cual puede ser simultáneo, el mismo día de su publicación en medios oficiales o sucesivo, una vez agotada la *vacatio legis* que el legislador haya fijado) y no a partir de la interpretación que hagan los tribunales, máxime si se trata de normas en las que se advierte con claridad cuáles son las obligaciones o prohibiciones que regulan y quiénes son sus destinatarios, como sucede en el caso y como quedó explicado ampliamente en el punto I, del Considerando Cuarto de esta ejecutoria.

Además, el argumento de la apelante es contradictorio, porque por una parte aduce que del contenido del promocional contratado no se advertía la fecha en la que fue rendido el informe, con lo cual da a entender, que si del promocional se hubiera desprendido la fecha en la que ese evento ocurrió, habría estado en aptitud de limitar su difusión a los períodos permitidos por la ley y, por otra, alega que su conducta dependía de la existencia de algún precedente que le sirviera de guía, para saber cómo actuar respecto de publicidad de esa naturaleza.

La contradicción consiste en que la demandante no alega haberse encontrado en un estado de incertidumbre respecto a los períodos en los que podía difundir ese tipo de propaganda (la cual podría ser disipada por algún precedente en el que se abordara ese tema) sino que alega no haber conocido la fecha en la que se rindió el informe, con lo que, implícitamente, aduce

que de haber conocido esa fecha, se habría ajustado al lapso permitido por la ley.

De otra parte, esta Sala Superior considera que lo alegado en relación con el inciso e), que antecede es infundado, en virtud de que la autoridad responsable sí analizó en su resolución impugnada, el aspecto atinente a que la infracción consistió en la transmisión de un spot, por una sola ocasión, el día diecinueve de diciembre de dos mil ocho y tomó en cuenta otros elementos, como fue la magnitud de la falta cometida.

En efecto, en la resolución impugnada la responsable destacó:

- Televisión Azteca S.A. de C.V. violó lo dispuesto en los artículos 350, párrafo 1, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 228, párrafo 5, del citado código, por haber difundido el diecinueve de diciembre de dos mil ocho, **un promocional** alusivo al informe de gobierno del Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz. (página 234)
- La conducta es de gravedad ordinaria, porque **no fue reiterada ni sistemática**. (página 237)
- El promocional **sólo tuvo un impacto, en un solo día**, lo cual, dijo, atempera la conducta. (página 240)

Sobre la base de esos y otros elementos que analizó la responsable (tipo de infracción; bien jurídico tutelado;

circunstancias de modo, tiempo y lugar; intencionalidad; reincidencia; condiciones externas y medios de ejecución) concluyó que debía imponer la sanción mínima aplicable, consistente en amonestación pública, sustentando su decisión en la tesis del rubro: **“SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES”**⁵, y en lo dispuesto en el artículo 354, párrafo 1, inciso f), fracción I, del Código comicial federal vigente.

Como se ve, para la responsable, la demostración de la falta debe llevar, indefectiblemente, a aplicar la sanción mínima, sin perjuicio de aumentarla, según las circunstancias concurrentes; pero la conducta infractora no puede quedar exenta de sanción. En dicho razonamiento de la responsable, al individualizar la sanción, está la respuesta al planteamiento de la ahora apelante, consistente en que, por haber sido un solo promocional difundido, no debería serle aplicada pena alguna y, por ende, el agravio en estudio es infundado, al no estar demostrada la omisión alegada.

IV. Respecto a la incorrecta determinación de responsabilidad de la demandante en los hechos objeto del procedimiento especial sancionador.

La demandante alega esencialmente:

⁵ Tesis S3EL 028/2003, emitida por esta Sala Superior, consultable en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, Tomo Tesis Relevantes, página 916.

SUP-RAP-198/2010

Que no estuvo en aptitud de advertir alguna ilegalidad en la transmisión, el día diecinueve de diciembre de dos mil ocho, de los mensajes que a la postre, resultaron alusivos al informe de gobierno del Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, debido a que: la difusión del promocional fue contratada como parte de un acuerdo anual con el Ayuntamiento mencionado; el promocional fue transmitido sólo una vez al día, los días 2,3,4,5,18 y 19 de diciembre de dos mil ocho; el promocional transmitido el diecinueve de diciembre de dos mil ocho, reputado como ilegal, fue contratado mediante la orden de servicio con el código AV-F05, en la que se le identificó simplemente como “DIF” para ser difundido en el programa “Info 7”.

Agrega que “aun suponiendo sin conceder”, que los concesionarios de Radio y Televisión Tuviesen la obligación de verificar el contenido de los promocionales cuya difusión es contratada por autoridades, a efecto de que no violen la normativa electoral, Televisión Azteca, S.A. de C.V. desconocía la fecha del informe de labores del Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, debido a que tal información no se encuentra en el promocional, por ende, le resultó “imposible determinar las fechas en las cuáles era válido o no transmitir dichos promocionales”.

Los agravios son infundados.

Conviene precisar, que en el caso no están controvertidas las conclusiones a las que arribó la autoridad responsable respecto a lo siguiente:

- El día diecinueve de diciembre de dos mil ocho, Televisión Azteca S.A. de C.V. transmitió, por una sola vez, en el noticiero denominado “Info 7”, en Veracruz, un spot de treinta segundos en el que se difunden mensajes relacionados con el primer informe de gobierno del Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz.

- El spot difundido por Televisión Azteca S.A. de C.V. coincide esencialmente con el exhibido por el denunciante, Partido Revolucionario Institucional, en la queja que dio origen al procedimiento especial sancionador.

- La orden de servicio al Municipio de Boca del Río, Veracruz que originó la difusión del mensaje es la registrada con la clave V-F05 21434⁺ NA 2477, firmada por Francisco Vicente Rodríguez, en su carácter de Director de Comunicación Social y por Pilar Velázquez Ojeda, en la que la versión del spot contratado, objeto de la denuncia, fue descrita simplemente como “DIF”.

En cambio, lo que la apelante ha alegado en los agravios que se analizan, así como durante el procedimiento especial sancionador, es:

SUP-RAP-198/2010

- El funcionario del ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz que suscribió la orden de difusión del spot en cuestión actuó de mala fe al designar el spot simplemente como “DIF”, rubro del cual no se desprende que se trate de mensajes relacionados con el informe de gobierno del Presidente municipal de ese ayuntamiento.
- Suponiendo sin conceder, que estuviera obligada a revisar el contenido del material que se obligó, mediante contrato, a difundir, en el propio material no existe algún dato que permita conocer la fecha en la que se rendiría el informe y, por ende, era imposible conocer los lapsos en los que la difusión sería conforme con la normativa electoral.
- El ayuntamiento contratante no le advirtió cuáles eran las fechas en las que el promocional podía ser legalmente transmitido (puesto que quedó acreditada la imposibilidad de establecer la autenticidad del acuse de recibo del oficio en el que se hizo esa comunicación).
- El momento de la transmisión del promocional (diecinueve de diciembre de dos mil ocho) aun no existían precedentes de las autoridades, administrativa y jurisdiccional, sobre casos como el que se analiza.

Tales alegaciones son infundadas.

En efecto, esta Sala Superior ha sido consistente en expresar, en asuntos precedentes⁶, que los concesionarios de televisión, como es en el caso Televisión Azteca, S.A. de C. V., son sujetos de responsabilidad por infracciones electorales y por ende, susceptibles de que les sea impuesta una sanción por transgresión a la normativa en la materia.

Al efecto, se ha dicho, que los concesionarios de Radio y Televisión, tienen una obligación especial de no vulnerar el orden constitucional y legal y que incluso, tienen el deber de cerciorarse que el contenido de lo transmitido sea conforme con la normativa aplicable, puesto que, de la interpretación armónica de lo previsto en los artículos 5º, 6º y 7º, en relación con el diverso 1º, primer párrafo, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se colige que si un concesionario de radio o televisión, según corresponda, se abstiene de transmitir algún mensaje contrario a la norma, tal conducta no constituye un acto de censura previa que afecte el contenido del mensaje de que se trate, ni afecta la libertad del comercio o los derechos básicos de expresión, información e imprenta, porque por el contrario, es un deber que le asiste conforme al marco constitucional y legal.

También ha sostenido esta Sala Superior, en los precedentes citados, que la responsabilidad de los concesionarios de radio y Televisión, en relación con los mandatos constitucionales y legales deriva de su calidad de concesionarias de un servicio público, en términos de lo que dispone el artículo 28,

⁶ SUP-RAP- 220/2009 y acumulados y SUP-RAP-101/2010)

antepenúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que, por ende, no es admisible el alegato basado en el desconocimiento del contenido de los promocionales.

Las partes contratantes, especialmente cuando se trata de empresas o de personas jurídicas oficiales, deben analizar la licitud del objeto del contrato, pues su actividad cotidiana y la multiplicidad de contratos que en virtud de ella celebran, les permiten saber de las consecuencias que acarrea celebrar contratos con objeto ilícito.

En el caso concreto, Televisión Azteca S.A. de C.V., al obligarse a difundir mensajes del ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz, estaba constreñida a constatar, que tales mensajes se encontraran apegados a la normativa constitucional y legal, por ser las concesionarias de Radio y Televisión sujetos obligados en materia de propaganda.

Al respecto, ya quedó explicado que en conformidad con lo dispuesto en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los servidores públicos pueden difundir en los medios masivos de comunicación, mensajes relacionados con su informe de gobierno, siempre que se ajusten a las limitaciones que la propia norma prevé, como son, que esa difusión sólo podrá realizarse una vez al año, en el lapso de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha del acto formal de rendición del informe y fuera del período de campaña electoral, en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente

al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y sin perseguir fines electorales.

Conforme con lo expuesto, Televisión Azteca debió revisar el contenido del promocional identificado como “DIF” y advertir que se encontraba relacionado con el informe de gobierno del Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, lo cual es una exigencia mínima, de la diligencia que debe tener cualquier contratante, de revisar la licitud del objeto del contrato, especialmente las empresas, cuya actividad cotidiana implica la celebración de múltiples contratos, atendiendo además, a que el contenido del promocional es claro y no deja lugar a dudas, como se advierte de la transcripción y descripción hecha por la responsable, que obra en las páginas 7 a 9 de esta ejecutoria.

Una vez advertido el contenido del promocional que se obligó a difundir, la concesionaria debió cerciorarse de la legalidad de los períodos en los que habría de transmitirlo; sin que sea una exigencia excesiva, el que indagara en qué fecha habría de ser rendido el informe de gobierno municipal al que se refería el spot, pues no se trata de un dato que por disposición de alguna norma legal deba permanecer oculto a los particulares.

Sobre esa base, es irrelevante que el promocional que le fue entregado a la concesionaria sólo estuviera identificado como “DIF”; que del contenido del mismo no se desprendiera la fecha en la que se rendiría el informe del gobierno municipal de mérito, o que la autoridad municipal contratante no le hubiera advertido cuáles eran las fechas en las que podía ser transmitido el spot.

Es pertinente mencionar, que el Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz, por conducto del funcionario que contrató con Televisión Azteca, S.A. de C.V. debió haber estipulado con claridad, el tipo de spots cuya difusión solicitó, así como las limitaciones de tiempo a las que estaba sujeto ese tipo de propaganda. Sin embargo, la omisión por parte de esa entidad pública no releva a la concesionaria, de su deber de cuidado en los términos ya expresados, sino que, en todo caso, sería una circunstancia a tener en cuenta, para agravar la sanción impuesta al funcionario del ayuntamiento contratante, lo cual no es parte de la litis, pues en la impugnación que se estudia no hay algún planteamiento en ese sentido.

Con independencia de lo expuesto, conscientes del carácter pedagógico u orientador que deben asumir las decisiones de un tribunal constitucional, a través de sentencias directivas, las cuales sean suficientes para indicar los criterios que, conforme con la Constitución General de la República y la interpretación sistemática del resto del orden jurídico nacional, debe atender la autoridad electoral en la reglamentación y la aplicación de la ley, sobre todo en materias que son fundamentales y novedosas en el sistema electoral federal mexicano.

Esta Sala Superior considera necesario advertir las implicaciones jurídicas que derivan del marco constitucional y legal para los órganos y dependencias de gobierno, así como los concesionarios y los permisionarios al momento de transmitir propaganda gubernamental, ello en atención que tal aspecto está referido a una de las vertientes principales de la

reforma constitucional en materia electoral publicada el trece de noviembre de dos mil siete en el *Diario Oficial de la Federación*, así como a la reforma legislativa que también fue difundida en dicho medio de comunicación oficial del catorce de enero de dos mil ocho.

El artículo 41, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala como principios rectores de la materia electoral la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

Por su parte, el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su párrafo séptimo establece a los servidores públicos de los tres órdenes de gobierno (Federal, Estatal y Municipal) así como a los del Distrito Federal, la obligación de aplicar en todo tiempo los recursos públicos de manera imparcial, a fin de que a través de estos no se afecte la competencia electoral.

El párrafo octavo de dicho artículo señala que la propaganda que difundan en general cualquier dependencia u órgano de gobierno en general, que forma parte de alguno de los tres ámbitos de gobierno, deberá tener siempre carácter institucional y ser utilizada para fines informativos, educativos o de orientación social, sin que la propaganda pueda incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

SUP-RAP-198/2010

La *ratio essendi* del artículo 134 constitucional, consiste en que todo servidor público de la Federación, los Estados y municipios, del Distrito Federal y de los órganos autónomos, administre y ejerza en todo momento, con eficiencia, eficacia, honradez e imparcialidad los recursos públicos, por lo que no podrán hacer uso de la propaganda gubernamental para influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos o para promover ambiciones personales de carácter político.

Para que lo anterior tenga plena eficacia en el ámbito local, es necesario que sea regulado en el ordenamiento jurídico estatal, ya que así lo dispone el último párrafo del mencionado precepto.

Aunado a lo anterior, no debe perderse de vista, que dichos párrafos fueron adicionados al mencionado artículo 134 mediante decreto de seis de noviembre de dos mil siete, cuyo transitorio sexto disponía que las legislaturas de los Estados, y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal debían adecuar su legislación conforme a lo dispuesto en dicho decreto. Ello implicaba que las legislaturas estatales tenían la obligación de regular lo dispuesto en el párrafo séptimo del artículo 134 constitucional.

En ese sentido, se trata de una disposición constitucional de eficacia jurídica indirecta, en virtud que para su cumplimiento se necesita de un desarrollo legislativo que establezca los supuestos, ámbitos, procedimientos y las autoridades

competentes para conocer de las violaciones a lo dispuesto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 constitucional.

Actualmente la mayoría de las legislaturas estatales han realizado las adecuaciones a su normativa electoral a efecto de regular la propaganda de los servidores públicos.

En la normativa federal, concretamente el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establecen esencialmente dos restricciones que deben observar los órganos o dependencias de gobierno, al momento de emitir la propaganda gubernamental, las cuales son:

1. Durante las campañas electorales federales, y hasta la conclusión de la jornada comicial, se deberá suspender la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, estatales y municipales, así como del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier ente público, con excepción de aquéllas campañas de información de las autoridades electorales, así como las relativas a servicios educativos, de salud y protección civil en casos de emergencia. (artículo 2, párrafo 2, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales)
2. Los mensajes de los servidores públicos que se difundan con motivo del informe anual de labores que presenten, no se consideran como propaganda siempre que la difusión se limite una vez al año en estaciones y canales de cobertura regional dentro del ámbito geográfico de

SUP-RAP-198/2010

responsabilidad del servidor público y estos se realicen durante los siete días anterior y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. El contenido de dichos mensajes no podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral. (artículo 228, párrafo quinto, del código de la materia)

El grado de responsabilidad por infringir las restricciones antes señaladas diverge según se trate de entes públicos, o de concesionarios y permisionarios que difundan la propaganda gubernamental.

Respecto a la responsabilidad de los entes públicos, el código electoral federal establece:

Artículo 341

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

...

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

...

Artículo 347

1. Constituyen infracciones al presente Código de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

...

b) La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;

...

En cuanto a la responsabilidad administrativa atribuible a concesionarios y permisionarios, el citado ordenamiento prevé:

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 341

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

...

...

i) Los concesionarios y permisionarios de radio o televisión;

...

Artículo 350

1. Constituyen infracciones al presente Código de los **concesionarios o permisionarios de radio y televisión:**

...

e) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en este Código.

Artículo 354

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

...

f) Respecto de los concesionarios o permisionarios de radio y televisión:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta cien mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el caso de concesionarios o permisionarios de radio será de hasta cincuenta mil días de salario mínimo; en caso de reincidencia hasta con el doble de los montos antes señalados, según corresponda;

III. Cuando no transmitan, conforme a las pautas aprobadas por el Instituto los mensajes, a que se refiere este capítulo, además de la multa que en su caso se imponga, deberán subsanar de inmediato la omisión, utilizando para tal efecto el tiempo comercializable o para fines propios que la ley les autoriza.

IV. En caso de infracciones graves, como las establecidas en el artículo 350, párrafo 1, incisos a) y b), y cuando además sean reiteradas, con la suspensión por la autoridad competente, previo acuerdo del Consejo General, de la transmisión del tiempo comercializable correspondiente a una hora y hasta el que corresponda por treinta y seis horas. En todo caso, cuando esta sanción sea impuesta, el tiempo de la publicidad suspendida será ocupado por la transmisión de un mensaje de la autoridad en el que se informe al público de la misma. Tratándose de permisionarios, la sanción será aplicable respecto del tiempo destinado a patrocinios.

V. Cuando la sanción anterior haya sido aplicada y el infractor reincida en forma sistemática en la misma conducta, el Consejo General dará aviso a la autoridad competente a fin de que aplique la sanción que proceda conforme a la ley de la materia, debiendo informar al Consejo.

Ley Federal de Radio y Televisión

Artículo 64-BIS. Los concesionarios y permisionarios de radio y televisión no podrán transmitir programas, mensajes o cualquier otro material que contravenga lo dispuesto por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la infracción a esta norma será sancionada en términos de lo dispuesto en el Libro Séptimo de dicho Código.

Artículo 79-A. Los permisionarios y concesionarios de radio y de televisión tendrán las siguientes obligaciones en materia electoral:

I. Atender las determinaciones que el Instituto Federal Electoral adopte en materia de radio y televisión, dentro del ámbito de su competencia conforme al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

II. Suspender, durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, toda propaganda gubernamental, conforme a lo dispuesto por el párrafo 2, artículo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

...
...”.

En concepto de esta Sala Superior, conforme con los preceptos transcritos, las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión, de los poderes locales, órganos de gobierno municipales, órganos de gobierno del Distrito Federal, órganos autónomos y cualquier otro ente público, de manera directa e inmediata están obligados a suspender la difusión de “propaganda” gubernamental durante las campañas electorales y hasta la celebración de la jornada comicial, y en los casos de los mensajes relativos a los informes anuales de los servidores públicos.

Por otro lado, los concesionarios y permisionarios no pueden transmitir propaganda, mensajes o cualquier material que contravenga lo dispuesto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, so pena de ser sancionados en los términos del propio Código, por tanto, debe entenderse que también son responsables administrativamente de suspender

SUP-RAP-198/2010

toda propaganda gubernamental que se difunda en contravención a los artículos 2, párrafo 2, y 228, párrafo 5 la ley sustantiva.

En dicho supuesto, en caso de incumplimiento, los concesionarios y permisionarios sí son sujetos de responsabilidad administrativa, en términos de lo dispuesto en los artículos 350 y 354 del código comicial federal.

No obstante, el cumplimiento de la responsabilidad de concesionarios y permisionarios se facilita cuando cuentan con la información suficiente por parte de la autoridad para impedir la transmisión de la propaganda gubernamental que no se ajuste a la normativa electoral.

De otra parte, es indiscutible que el Instituto Federal Electoral es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos (artículo 41, fracción III, apartado A, de la Constitución federal), y que conoce de las infracciones en la materia (en especial, sobre la difusión de propaganda gubernamental) y, en su caso, impone las sanciones que correspondan, así como el que posee atribuciones normativas e implícitas [artículos 41, apartados C, segundo párrafo, y D, de la Constitución federal y 118, párrafo 1, incisos w) y c), del código de la materia]. También resulta inconcuso que es la autoridad responsable de velar porque los principios de certeza, legalidad y objetividad, entre otros, rijan en la materia electoral.

Sin embargo, lo anterior no desplaza la obligación directa e inmediata que pesa sobre los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y las entidades de la administración pública y cualquier otro ente público de los tres órdenes de gobierno para que la propaganda gubernamental se ajuste a la ley y para que, a través de sus actos y determinaciones, coadyuven en la observancia de la preceptiva constitucional y legal y en dar vigencia los principios de certeza, legalidad y objetividad.

En esa medida es que a fin de asegurar que se respeten las reglas constitucionales y legales que rigen en materia de difusión de propaganda gubernamental, en los actos (por ejemplo, órdenes, resoluciones administrativas, contratos, etcétera) que estén dirigidos a los concesionarios de radio y televisión para el efecto de la difusión de dichos promocionales, no sólo deben indicar los datos de identificación del spot o promocional como comúnmente hasta la fecha se hace sino que, además, deben dar certeza a sus determinaciones y de manera objetiva respecto de cada promocional o spot deben dar datos mínimos que permitan establecer la relación del contenido del spot con la disposición legal que le resulte aplicable (por ejemplo, “informe de gobierno”; “campaña relativa a servicios educativos”; campaña relativa a servicios de salud”, o bien, “campaña necesaria para la protección civil en casos de emergencia”).

SUP-RAP-198/2010

Lo anterior es procedente y exigible en razón de que los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y las entidades de la administración pública y cualquier otro ente público de los tres órdenes de gobierno, en especial, las áreas responsables de la comunicación social, poseen los elementos materiales para conocer y establecer previamente a la difusión pública cuál es el contenido del promocional, porque son las que los ordenan o producen, los contratan y ordenan su divulgación. Además, en esa forma se beneficia el principio de proporcionalidad en cuanto a la exigencia y deberes que pesan para cada parte en materia de propaganda gubernamental, y se dan mayores elementos a los concesionarios y permisionarios para determinar, con más precisión, las condiciones legales que rigen en cada caso particular.

Todo en el entendido de que la omisión de dichos datos por parte del ente gubernamental no libera del cumplimiento de las obligaciones jurídicas que corren a su cargo de los concesionarios y permisionarios en materia de propaganda gubernamental, como igualmente una eventual omisión de tal información es ineficaz para eximirles del deber de respetar las prohibiciones legales respectivas, puesto que sólo se trata de una medida que contribuye a facilitar el cumplimiento de sus obligaciones legales y el ejercicio de los derechos que se prevén a favor de los partidos políticos y los ciudadanos.

Esta Sala Superior considera, además, que la satisfacción de tales requisitos debe ser genuina, no simulada, pues no es suficiente con que las partes contratantes cumplan, en la forma,

con las especificaciones señaladas, sino que, en la realidad, la propaganda contratada debe estar apegada a la normativa constitucional y legal aplicable, para evitar situaciones fraudulentas por parte de los contratantes.

Ahora bien, la relación subyacente en el caso que se examina, entre Televisión Azteca, S.A. de C.V. y el Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz, es de tipo contractual, lo cual no es objeto de controversia.

Los contratos se caracterizan por ser actos jurídicos en los que las partes expresan libremente su voluntad de obligarse en forma recíproca, conforme a las prestaciones que de común acuerdo se establezcan.

Entre los elementos de validez de los contratos está la licitud en el objeto o fin. El objeto o fin de los contratos permite, entre otras consecuencias de Derecho, la definición del régimen normativo al que quedará sujeta su validez y cumplimiento.

En el caso concreto, el objeto del contrato celebrado entre la mencionada concesionaria y el ayuntamiento citado, consistió en la transmisión, durante el lapso comprendido entre el quince al veintiuno de diciembre de dos mil ocho, de un spot con duración de treinta segundos, cuya versión fue denominada “DIF”, sin mayores especificaciones.

Conforme con la valoración de pruebas efectuada por la autoridad responsable, que no fue motivo de controversia en la

SUP-RAP-198/2010

parte atinente al contenido del spot, el mensaje se refiera al primer informe de gobierno del Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz.

El contenido del mensaje en cuestión, sitúa el contrato celebrado entre Televisión Azteca, S.A. de C.V. y el Ayuntamiento de Boca del Río, Veracruz, en el contexto de la materia electoral, por tratarse de un acto regulado por el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que regula la rendición del informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social.

Esta posibilidad de difusión de los informes mencionados es en realidad una excepción a las restricciones contenidas en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal, que fija límites a la propaganda que difundan los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno.

El acceso a los medios de comunicación para fines de propaganda gubernamental, por su parte, se inscribe, en un marco más amplio, en lo regulado por la base tercera del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De otra parte, respecto al agravio consistente en que, en el momento de la transmisión del promocional (diecinueve de diciembre de dos mil ocho) aun no existían precedentes de las autoridades, administrativa y jurisdiccional sobre casos como el que se analiza y, por ende, la conducta de la televisora no es sancionable, el agravio es infundado, porque la obligatoriedad de la ley se surte a partir del inicio de su vigencia, no a partir de la interpretación que hagan los operadores de la norma, pues este último aspecto, quizá pudiera ser tomado en cuenta para efectos de graduar la sanción a imponer, aunque, en el caso, es intrascendente porque, como ya se dijo, a la apelante le fue aplicada la pena menor contemplada en el artículo 354, inciso f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

V. En lo concerniente a la inexistencia de alguna norma que prevea la imposición de sanciones, por la conducta infractora imputada a la actora.

La demandante aduce, que la ley no prevé alguna sanción que pueda ser impuesta a los concesionarios de Radio y Televisión, por violación a la prohibición de difundir propaganda gubernamental en tiempo prohibido, pues el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es una norma imperfecta.

El agravio es infundado.

SUP-RAP-198/2010

En materia administrativa la construcción del tipo guarda ciertas diferencias respecto de los tipos penales. Esto se explica por la gran diversidad de conductas que pueden traducirse en infracción a las normas administrativas.

Por ende, el “tipo” infractor en materia administrativa se construye con los siguientes elementos:

Una norma que contenga una obligación o una prohibición a cargo de algún sujeto (el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales).

Otra norma que contenga la prevención general, relativa a que, si se comete una infracción (por incumplir alguna obligación, o por violar una prohibición) se impondrán sanciones (el artículo 354, párrafo1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales).

Un catálogo general de sanciones, aplicables cuando se actualice alguna conducta infractora (el artículo 354, párrafo1, inciso f), fracciones I a V, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales).

En el caso concreto, todos esos elementos están debidamente acreditados, pues se actualizó una conducta de una concesionaria de Televisión, violatoria de una prohibición (la contenida en el 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales) que a su vez encuadra en la prevención general contenida en diversa norma

(350, párrafo 1, inciso e), del citado código) para la cual existe una sanción prevista en otra norma, que contiene un catálogo de sanciones.

Se arriba a esta conclusión, porque en párrafos precedentes quedó explicado, que el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales regula la difusión de informes de gobierno de servidores públicos a través de los medios de comunicación social; que esa difusión está sujeta a límites de contenido y temporales, y que los sujetos destinatarios de la norma son los servidores públicos, así como los concesionarios y permisionarios de Radio y Televisión.

De otra parte, se dijo que el artículo 350, párrafo 1, inciso e), del código comicial citado prevé, que constituyen infracciones cometidas por los concesionarios y permisionarios de Radio y Televisión, el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en el propio cuerpo normativo.

Por su parte, el artículo 354, inciso f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales contiene un catálogo de sanciones aplicables a los concesionarios y permisionarios de Radio y Televisión, cuando incurran en alguna de las infracciones previstas en el propio código.

En el caso concreto quedó clara la existencia de una prohibición a cargo de los concesionarios de Radio y Televisión, como es la demandante, de transmitir mensajes alusivos a informes de

gobierno de servidores públicos, después de cinco días de la fecha de rendición del informe.

Quedó además, acreditada, la conducta desplegada por Televisión Azteca, S.A. de C.V., al haber transmitido el día diecinueve de diciembre de dos mil ocho, un promocional alusivo al primer informe de gobierno del Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, once días después de haber sido rendido dicho informe (el ocho de diciembre de dos mil ocho).

Por ende, al haber violado una prohibición a su cargo, la concesionaria de Televisión ahora apelante, incurrió en la infracción prevista en el artículo 350, párrafo 1, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo cual tiene como consecuencia, la aplicación de alguna de las sanciones previstas en catálogo regulado en el artículo 354, inciso f), del propio cuerpo normativo.

Sobre la base de lo expuesto, el agravio debe ser desestimado.

VI. En cuanto a la magnitud mínima de la falta cometida.

La apelante aduce, que al haber transmitido por una sola ocasión el spot considerado ilegal, genera un quebranto jurídico mínimo y, por ende no se le debe aplicar sanción alguna. Como sustento de su agravio cita la tesis del rubro: "NORMATIVA

PARTIDARIA. SU VIOLACIÓN NO IMPLICA, NECESARIAMENTE, LA IMPOSICIÓN DE UNA SANCIÓN”⁷.

El agravio es inoperante.

En principio, la tesis citada por la apelante se refiere al ámbito interno o a la capacidad de auto organización de los partidos políticos y, por ende, no es aplicable al caso concreto.

En segundo lugar, la unicidad de la conducta no significa que no hayan sido afectados los bienes jurídicos tutelados por la norma violada.

Sobre ese particular, la responsable consideró lo siguiente:

...

El bien jurídico tutelado (trascendencia de las normas transgredidas)

En este sentido, el bien jurídico tutelado por el legislador consiste en evitar que los servidores públicos utilicen los medios masivos de comunicación con el objeto de difundir propaganda que pueda influir en el normal desarrollo de la contienda electoral, es decir, que su finalidad revista un carácter institucional, o bien, informativo, educativos o de orientación social y su difusión se ajuste a los tiempos previstos por la normatividad comicial federal; en consecuencia, se busca que los concesionarios de radio y televisión observen la temporalidad en que puede ser difundida dicha propaganda, y con ello evitar que la misma pueda constituir algún factor que incida en un proceso electoral.

⁷ Tesis S3El 029/2004, publicada en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes* 1997-2005, Tomo *Tesis Relevantes*, páginas 708-711.

En el caso, se conculcó el artículo 350, párrafo 1, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, derivado del incumplimiento en que incurrió Televisión Azteca, S.A de C.V., al haber difundido un promocional alusivo al C. Miguel Ángel Yunes Márquez, Presidente Municipal de Boca del Río, Veracruz, con motivo de su primer informe de gobierno, el día diecinueve de diciembre de dos mil ocho durante la transmisión de su noticiario denominado "INFO 7" en el estado de Veracruz, fuera del término proscrito por la ley comicial.

...

La apelante no combate tales razonamientos, pues se limita a destacar, que se trató de un solo promocional, transmitido por una sola ocasión. En consecuencia, lo razonado al respecto por la responsable permanece incólume, para continuar rigiendo la resolución impugnada. De ahí que los agravios deban ser desestimados.

En tercer lugar, la circunstancia de que solamente haya sido una transmisión de un spot considerado como ilegal, en todo caso es apreciable para la determinación de la sanción a aplicar. En el caso, la autoridad responsable aplicó la mínima sanción prevista en el catálogo regulado por el artículo 354, párrafo 1, inciso f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Por ende, el agravio es de cualquier manera inoperante, pues, como quedó explicado, la apelante infractora no puede quedar exenta de sanción, por la conducta desplegada y, al haberle sido aplicada la sanción mínima prevista en el catálogo que tomó como base la responsable, no hay margen para reducirla más, sobre la base de la circunstancia alegada.

VII. Respecto a la falta de “adecuada” fundamentación y motivación en la resolución impugnada.

La demandante plantea un agravio general, consistente en que la resolución impugnada no fue adecuadamente fundada y motivada. Dicha alegación en realidad la hace depender de los demás agravios que expresa, respecto a la normativa que le fue aplicada, la cual en su concepto, no le era aplicable. Sin embargo, como tales agravios han sido desestimados, este agravio general, dependiente de aquellos, debe correr la misma suerte.

Por lo expuesto y fundado, se:

R E S U E L V E:

UNICO. Se confirma la resolución CG370/2010, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el veintidós de octubre de dos mil diez, en el procedimiento administrativo especial sancionador seguido en contra de Televisión Azteca, S.A. de C.V., por la presunta transgresión a normas relacionadas con la emisión de propaganda en televisión.

NOTIFÍQUESE, personalmente a Televisión Azteca, S.A. de C.V., en el domicilio señalado en autos para tal efecto; **por oficio**, al Consejo General del Instituto Federal Electoral, con copia certificada de esta sentencia y, **por estrados**, a los demás interesados. En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y devuélvanse los documentos correspondientes.

SUP-RAP-198/2010

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE
POR MINISTERIO DE LEY**

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO