

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-255/2012

ACTOR: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

TERCEROS INTERESADOS:
PARTIDOS DE LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA, DEL TRABAJO Y
MOVIMIENTO CIUDADANO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
FEDERAL ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA
DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

SECRETARIO: DAVID CETINA
MENCHI

México, Distrito Federal, a seis de junio de dos mil doce.

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de apelación número **SUP-RAP-255/2012**, promovido por el Partido Revolucionario Institucional, a fin de impugnar la resolución CG315/2012 de dieciséis de mayo del año en curso, dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en los procedimientos especiales sancionadores identificados con las claves SCG/PE/PRI/CG/155/PEF/71/2011 y su acumulado SCG/PE/PRI/CG/001/PEF/78/2012, en la que se amonestó públicamente a los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo, y Movimiento Ciudadano, con motivo del uso indebido de las pautas o tiempos asignados en radio y

SUP-RAP-255/2012

televisión por el citado Instituto como parte de sus prerrogativas, a fin de promocionar a Movimiento de Regeneración Nacional, A.C. (MORENA), y

R E S U L T A N D O:

I. Antecedentes. De lo expuesto por el partido político recurrente en su escrito de demanda, y de las constancias de autos, se advierten los siguientes historiales:

a) Primera queja. El veintiuno de diciembre de dos mil once, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, presentó denuncia en contra de Andrés Manuel López Obrador y de los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, por la comisión de actos que, en su concepto, constituyen infracciones a la Constitución Federal y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Los hechos denunciados en esta primera queja se hicieron consistir en la difusión en radio y televisión, en tiempos asignados a los partidos políticos denunciados, de seis promocionales en los que, en concepto del denunciante, se posiciona y beneficia a terceros, en concreto, al Movimiento de Regeneración Nacional, mejor conocido por sus siglas MORENA.

b) Segunda queja. El dos de enero de dos mil doce, el representante del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral presentó una segunda queja, esta vez, en contra del ciudadano Andrés Manuel López Obrador y del Partido de la Revolución Democrática, por la presunta comisión de actos anticipados de precampaña y campaña.

En esta queja se denunció, sustancialmente, que el citado ciudadano se ha presentado en diversos lugares de la República Mexicana haciendo pronunciamientos con el fin de captar adeptos para posicionarse como precandidato y/o candidato al cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos para el proceso electoral federal 2011-2012.

En su oportunidad, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral acordó tener por recibidos los escritos de queja, así como la integración de los expedientes SCG/PE/PRI/CG/155/PEF/71/2011 y SCG/PE/PRI/CG/001/PEF/78/2012, respectivamente, cuya acumulación se decretó mediante proveído de siete de febrero de dos mil doce.

c) Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral. El quince de febrero de este año, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió la Resolución CG90/2012, a través de la cual resolvió el Procedimiento Especial

SUP-RAP-255/2012

Sancionador identificado con el número de expediente SCG/PE/PRI/CG/155/PEF/71/2011 y su acumulado SCG/PE/PRI/CG/001/PEF/78/2012, en los siguientes términos:

“[...]

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO. Se declara **infundado** el Procedimiento Especial Sancionador instaurado en contra del C. Andrés Manuel López Obrador, en términos del Considerando OCTAVO de la presente determinación.

SEGUNDO. Se declara **infundado** el Procedimiento Especial Sancionador instaurado en contra de los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, en términos de los Considerandos NOVENO de la presente determinación.

TERCERO. Se **ordena el desglose** del presente asunto por cuanto hace al Movimiento Regeneración Nacional A.C. (MORENA), hasta en tanto se haya emplazado al mismo, en términos de lo expresado en el Considerando QUINTO inciso A) de la presente Resolución.

CUARTO. Notifíquese a las partes en términos de ley.

QUINTO. En su oportunidad archívese el presente expediente, como asunto total y definitivamente concluido.

[...]”

d) Primer recurso de apelación. El diecinueve de febrero siguiente, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral interpuso recurso de apelación, en contra de la resolución mencionada previamente. Dicho medio de impugnación se radicó en esta Sala Superior con el número de expediente **SUP-RAP-64/2012**.

e) Ejecutoria emitida en el recurso de apelación SUP-RAP-64/2012. El veintiocho de marzo del año en curso, este órgano jurisdiccional dictó sentencia en el citado recurso de apelación, en los términos siguientes:

“(..)

OCTAVO. Efectos de la sentencia. Al resultar parcialmente fundados los agravios del partido político actor, en los aspectos precisados, resulta procedente modificar el Acuerdo CG90/2012 de quince de febrero de dos mil doce del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en los siguientes términos:

La autoridad responsable deberá determinar la responsabilidad de los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano por violar lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado A, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, párrafo 1, incisos a) y u), 49, párrafos 1 ,2 y 5, y 342, párrafo 1, inciso a) y n)del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por un uso indebido de las pautas o tiempos autorizados por la autoridad administrativa electoral como parte de sus prerrogativas, al haber permitido que una asociación civil se promocionara o publicitara a través de sus emblemas y referencias dentro de dichas pautas que son exclusivas de los referidos partidos políticos para la difusión de su propaganda.

En su caso, una vez determinado lo anterior, individualice e imponga las sanciones que correspondan conforme a Derecho por esa infracción.

Lo anterior, deberá llevarlo a cabo dentro del plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquél en que se notifique esta ejecutoria, debiendo informar a la Sala Superior sobre su debido cumplimiento, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello tenga lugar.

Por último, se confirman todas las demás consideraciones y puntos resolutive de la Resolución impugnada, con excepción hecha de lo precisado en párrafos anteriores, incluyendo el resolutive correspondiente al desglose del procedimiento administrativo sancionador por cuanto hace al emplazamiento del citado procedimiento al Movimiento de Regeneración Nacional A. C. (MORENA).

Por lo expuesto y fundado se:

RESUELVE:

SUP-RAP-255/2012

ÚNICO. Se **modifica** en la parte conducente, el Acuerdo CG90/2012, del Consejo General del Instituto Federal Electoral de quince de febrero de dos mil doce, respecto del Procedimiento Especial Sancionador incoado en contra del ciudadano Andrés Manuel López Obrador, así como de los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, así como del "Movimiento Regeneración Nacional A.C. (MORENA), por hechos que se considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, identificado con el número de expediente SCG/PE/PRI/CG/155/PEF/71/2011 y su acumulado SCG/PE/PRI/CG/001/PEF/78/2011, en términos y para los efectos precisados en los Considerandos Séptimo y Octavo de esta ejecutoria.

(...)"

f) Resolución dictada en cumplimiento a la ejecutoria de esta Sala Superior. El once de abril de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, emitió la resolución identificada con el número CG206/2012, en la que resolvió:

"(...)

RESOLUCIÓN

PRIMERO. En cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-64/2012, **se amonesta públicamente** a los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano al haber transgredido lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado A, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, párrafo 1, incisos a) y u), 49, párrafos 1 ,2 y 5, y 342, párrafo 1, inciso a) y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por un uso indebido de las pautas o tiempos autorizados por la autoridad administrativa electoral como parte de sus prerrogativas, al haber permitido que una asociación civil se promocionara o publicitara dentro de la propaganda difundida por los citados entes a través de dichas pautas que le son exclusivas para la difusión de su propaganda política o electoral.

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

SUP-RAP-255/2012

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

(...)”

g) Segundo recurso de apelación. Inconforme con la resolución mencionada en el inciso previo, el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, interpuso recurso de apelación. Dicho medio de impugnación se radicó en esta Sala Superior bajo el número de expediente **SUP-RAP-167/2012**.

h) Sentencia dictada en el recurso de apelación SUP-RAP-167/2012. El cinco de mayo del presente año, este órgano jurisdiccional resolvió el recurso de apelación referido en el inciso que antecede, en los términos siguientes:

“(...)”

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

PRIMERO. Se **REVOCA** la Resolución CG206/2012, de once de abril dos mil doce, emitida en el Procedimiento Especial Sancionador identificado con la clave SCG/PE/PRI/CG/155/PEF/71/2011 y su acumulado SCG/PE/PRI/CG/001/PEF/78/2012, para los efectos precisados en la parte in fine de la presente ejecutoria.

SEGUNDO. Se concede al Consejo General del Instituto Federal Electoral el plazo de **DIEZ DÍAS HÁBILES**, a efecto de que emita una nueva Resolución en la que se pronuncie, en la medida que se expone en la ejecutoria que se dicta, sobre la individualización de la sanción que corresponda imponer. Lo que deberá informar dentro de las **VEINTICUATRO HORAS SIGUIENTES A QUE ELLO OCURRA**.

(...)”

SUP-RAP-255/2012

i) Resolución dictada en cumplimiento a la sentencia de esta Sala Superior. En cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior en la ejecutoria recaída a la apelación SUP-RAP-167/2012, el dieciséis de mayo de este año, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió el acuerdo CG315/2012, en la que resolvió:

“(...)

RESOLUCIÓN

PRIMERO. En cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-167/2012, **se amonesta públicamente** a los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano al haber transgredido lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado A, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, párrafo 1, incisos a) y u), 49, párrafos 1, 2 y 5, y 342, párrafo 1, inciso a) y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, **por un uso indebido de las pautas o tiempos autorizados por la autoridad administrativa electoral como parte de sus prerrogativas, al haber permitido que una asociación civil se promocionara o publicitara dentro de la propaganda difundida por los citados entes a través de dichas pautas que le son exclusivas para la difusión de su propaganda política o electoral.**

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

(...)”

II. Recurso de apelación. El veinte de mayo de dos mil doce, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral presentó, ante la Secretaría Ejecutiva del citado

SUP-RAP-255/2012

Instituto, demanda de recurso de apelación, en contra de la resolución CG315/2012 referida previamente.

III. Terceros interesados. El veinticuatro de mayo del año en curso, los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano comparecieron, por conducto de sus respectivos representantes propietarios ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, como terceros interesados en el recurso de apelación en que se actúa.

IV. Trámite y remisión de expediente. Realizado el trámite del recurso de apelación, el veinticinco de mayo de este año, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el oficio SCG/4581/2012 signado por el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el cual remite el expediente ATG-225/2012, formado con motivo del recurso de apelación promovido por el Partido Revolucionario Institucional.

V. Turno a Ponencia. En la misma fecha, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente SUP-RAP-255/2012, y turnarlo a la Ponencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

VI. Admisión y cierre de instrucción. Mediante proveído de seis de junio del año en curso, la Magistrada Instructora acordó

SUP-RAP-255/2012

admitir a trámite la demanda que originó la integración del expediente en que se actúa, y atendiendo al estado procesal del mismo, declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de dictar sentencia, y

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo establecido 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), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso b), 40, párrafo 1, inciso b) y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación, interpuesto por un partido político, a fin de impugnar una resolución dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad.

I. Forma. El medio de impugnación se presentó por escrito ante la autoridad responsable, contiene el nombre, domicilio y firma del representante del partido político apelante, se identifica el

acto reclamado y a la autoridad responsable, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, y se expresan los agravios que causa el acto impugnado en perjuicio del instituto político recurrente.

II. Oportunidad. La interposición del recurso se considera oportuna, toda vez que la demanda se presentó dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues la resolución combatida se emitió el dieciséis de mayo del año en curso, y el señalado escrito se presentó el veinte del mismo mes y año, conforme se advierte del aviso de presentación que la autoridad responsable remitió a este órgano jurisdiccional, así como del sello de recepción que se asentó en la primera foja del ocurso impugnativo; por tanto, es evidente que la interposición del recurso de apelación a estudio se realizó oportunamente.

III. Legitimación y personería. Estos requisitos se encuentran igualmente satisfechos en términos de lo dispuesto en los artículos 13, párrafo 1, inciso a), fracción I y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, puesto que el apelante es un partido político nacional y el recurso fue promovido por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, Sebastián Lerdo de Tejada, cuya personería le fue reconocida por la autoridad responsable, al rendir su informe circunstanciado.

IV. Definitividad. El requisito en cuestión se considera colmado, en virtud de que la ley no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la tramitación del recurso de apelación en que se actúa, para combatir la resolución reclamada.

V. Interés jurídico. Se considera que el Partido Revolucionario Institucional tiene interés jurídico para reclamar la resolución impugnada, toda vez que ha sido criterio reiterado de este órgano jurisdiccional que los sujetos involucrados en un procedimiento administrativo sancionador, sean denunciadores o denunciados, cuentan con interés jurídico directo para controvertir las resoluciones emitidas por las autoridades administrativas electorales que recaen a un procedimiento de esa naturaleza, pues cuentan con el derecho de que tales decisiones se apeguen a los principios de constitucionalidad y de legalidad, siendo este medio de impugnación el medio eficaz para reparar las conculcaciones a tales principios rectores de la materia electoral.

Lo anterior tiene sustento en la Jurisprudencia 03/2007 de rubro **"PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LOS PARTIDOS POLÍTICOS TIENEN INTERÉS JURÍDICO PARA IMPUGNAR LA RESOLUCIÓN EMITIDA"**.¹

¹ Consultable en la *Compilación 1997-2010, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, Tomo Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 473 y 474.

SUP-RAP-255/2012

Asimismo, el partido político apelante expresa en su demanda agravios de los cuales es posible concluir que su pretensión consiste en que se aumente la sanción impuesta en la resolución reclamada, para lo cual expresa alegaciones que sustentan la causa de pedir, mismas que, de resultar fundadas, podrían generar la modificación o revocación de la resolución reclamada.

Por tanto, no asiste razón a los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano cuando, en su escrito de terceros interesados, hacen valer como causal de improcedencia la frivolidad de la demanda, sin que en este punto sea posible analizar la idoneidad de los agravios del instituto político actor para colmar su pretensión, pues tal análisis corresponde al fondo de la presente resolución.

En virtud de lo expuesto, y toda vez que esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no advierte oficiosamente que se actualice alguna causal de improcedencia, se procede a realizar el estudio de fondo de la controversia planteada por el partido político apelante.

TERCERO. Suplencia de la deficiente expresión de conceptos de agravio. Previo al análisis de los argumentos aducidos por el instituto político recurrente, debe precisarse que en los recursos de apelación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de

SUP-RAP-255/2012

Medios de Impugnación en Materia Electoral, se debe suplir la deficiencia en la expresión de los conceptos de agravio, siempre y cuando éstos puedan ser deducidos claramente de los hechos narrados; consecuentemente, la regla de la suplencia se aplicará en esta sentencia.

CUARTO. Conceptos de agravio. En su escrito de demanda, el partido político incoante expone los siguientes conceptos de agravio:

“(…)

CONSIDERACIONES DE DERECHO.

PRIMER AGRAVIO.

FUENTE DEL AGRAVIO. Lo constituye el resolutivo PRIMERO en relación con el considerando SEXTO de la resolución emitida, mismo que refiere:

*‘PRIMERO. En cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-167/2012, se **amonesta públicamente** a los partidos de la **Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano** al haber transgredido lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado A, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, párrafo 1, incisos a) y u), 49, párrafos 1 ,2 y 5, y 342, párrafo 1, incisos a) y n), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por un uso indebido de las pautas o tiempos autorizados por la autoridad administrativa electoral como parte de sus prerrogativas, al haber permitido que una asociación civil se promocionara o publicitara dentro de la propaganda difundida por los citados entes a través de dichas pautas que le son exclusivas para la difusión de su propaganda política o electoral’.*

NORMAS VIOLADAS.

SUP-RAP-255/2012

Se violenta en mi perjuicio lo dispuesto por los artículos 14 y 16 constitucionales; así como en lo dispuesto por el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como a lo dispuesto en los artículos 38, párrafo 1; incisos a) y u); 48, párrafo 1, inciso a); 49 párrafo 1,2 y 5; 342, párrafo 1, incisos a) y n); 354, párrafo 1; del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

CONCEPTO DE AGRAVIO.

Se estima como concepto de agravio la incongruencia que existe entre la conducta cometida y las normas violadas a través del actuar de los partidos de la revolución democrática, así como del partido del trabajo y movimiento ciudadano en relación con la calificación y la individualización de la sanción realizada a dichas conductas y como consecuencia en la sanción impuesta por la autoridad responsable.

La forma en que la autoridad responsable sanciona configura una incongruencia tanto interna como externa en cuanto a lo mandatado por esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como entre lo que refiere la misma resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral autoridad responsable en la presente impugnación.

Con la finalidad de delimitar los parámetros de la violación se tiene:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

'Artículo 41; Base III, apartado A)'. (Se transcribe).

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

'Artículo 38, párrafo 1; incisos a) y u)'. (Se transcribe).

'Artículo 49, párrafos 1, 2 y 5. (Se transcribe).

'Artículo 342, Párrafo 1, inciso a)'. (Se transcribe).

'Artículo 354'. (Se transcribe).

Es entonces que de las normas antes transcritas se tiene que:

SUP-RAP-255/2012

1. Existe disposición legal expresa donde consta que es prerrogativa de los partidos políticos el utilizar tiempos del estado en radio y televisión.
2. Que se encuentra establecido en la norma que los partidos políticos deben de estar a las normas limitantes, obligaciones y formas de ejercer un derecho bajo los parámetros establecidos.
3. Se establece que los tiempos de radio y televisión son únicamente para ejercerse por los partidos políticos de acuerdo a determinadas y expresas reglas de operación y de distribución entre las diferentes corrientes políticas.
4. Que en caso de no cumplir por parte de los partidos políticos con alguna norma del código se estará a las sanciones que el mismo código establece.
5. El código determina las formas en las cuales podrían en caso de llevar a cabo alguna conducta irregular, ser sancionados determinando que para el efecto de imponer una sanción se debe estar a las características particulares de cada uno de los casos concretos.

Todas las posibles sanciones a imponer, están íntimamente vinculadas con la gravedad de la conducta, misma que, se deriva y tiene como base el tipo de conducta realizada y las características del caso concreto.

Es de ahí, que la autoridad administrativa no sea congruente en la resolución que emite en cuanto al caso concreto, ya que, determina imponer una calificación de LEVE Y EN CONSECUENCIA, IMPONE UNA AMONESTACIÓN PÚBLICA COMO SANCIÓN.

Con la finalidad de ahondar en la forma en la cual resolvió la autoridad responsable referiremos la parte de la resolución aplicable:

‘SEXTO. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, DEL TRABAJO Y MOVIMIENTO CIUDADANO. En cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los recursos de apelación identificados con el número **SUP-RAP-167/2012**, esta autoridad procederá a realizar la calificación de la infracción correspondiente a los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano tomando

SUP-RAP-255/2012

en cuenta las consideraciones realizadas por dicho órgano jurisdiccional.

Una vez que se acreditó la responsabilidad de los partidos políticos resulta pertinente imponer a los institutos políticos referidos la sanción correspondiente, en términos de lo dispuesto en el artículo 355, párrafo 5 del Código comicial federal.

En este sentido, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales 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:

'Artículo 355'. (Se transcribe).

Del mismo modo, esta autoridad atenderá a lo dispuesto en el numeral 354, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual establece las sanciones aplicables a los partidos políticos.

En los artículos transcritos, se establecen las circunstancias elementales que tomará en cuenta este órgano resolutor para la imposición de la sanción que corresponde a los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadana.

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

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

El tipo de infracción.

En primer término se debe decir que los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano transgredieron lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado A, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38,

SUP-RAP-255/2012

párrafo 1, incisos a) y u); 49, párrafos 1, 2 y 5, y 342, párrafo 1, incisos a) y n), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, **por un uso indebido de las pautas o tiempos autorizados por la autoridad administrativa electoral como parte de sus prerrogativas**, al haber permitido que una asociación civil se promocionara o publicitara a través de sus emblemas y referencias dentro de dichas pautas que son exclusivas de los referidos partidos políticos para la difusión de su propaganda.

Al respecto, en los dispositivos legales invocados, se refiere lo siguiente:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

'Artículo 41'. (Se transcribe).

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

'Artículo 38'. (Se transcribe).

'Artículo 49'. (Se transcribe).

'Artículo 342'. (Se transcribe).

Por lo anterior, se concluye que dichos institutos políticos hicieron un uso indebido de las pautas que les fueron otorgadas como prerrogativas, a través del contenido de los promocionales RV01207-11, RV01173-11, RV01174-11, RA01442-11, RA01443-11 y RA01455-11.

La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Con relación a esta apartado, cabe precisar que si bien se consideran violentadas disposiciones tanto de la Constitución federal (artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado A, párrafo primero), como del código comicial federal [artículos 38, párrafo 1, incisos a) y u), y 342, párrafo 1, incisos a) y n)], lo cierto es que dicho actuar no constituye por sí mismo la actualización de diversas infracciones o faltas administrativas, ya que la conducta es una misma, al ser considerada como una violación a las disposiciones en materia electoral federal, **por el uso indebido de las pautas o tiempos autorizados por la autoridad administrativa electoral como parte de sus prerrogativas**, al haber

permitido que una asociación civil se promocionara o publicitara a través de sus emblemas y referencias dentro de dichas pautas que son exclusivas de los referidos partidos políticos para la difusión de su propaganda.

(...)

b) Tiempo. *Es de referir que de acuerdo a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver los recursos de apelación que por esta vía se acatan los materiales objeto de inconformidad, fueron difundidos **durante el periodo del dieciocho de diciembre del dos mil once al diez de enero de dos mil doce**, en las emisoras de radio y televisión con cobertura en el territorio nacional, lo que ajuicio de esta autoridad, constituye un uso indebido de las pautas o tiempos autorizados por la autoridad administrativa electoral como parte de sus prerrogativas, al haber permitido que una asociación civil se promocionara o publicitara a través de sus emblemas y referencias dentro de dichas pautas que son exclusivas de los referidos partidos políticos para la difusión de su propaganda.*

c) Lugar. *Los materiales radiofónicos y televisivos objeto del presente procedimiento, según obra en autos, fue difundido tanto en emisoras de radio como en canales de televisión, con cobertura a nivel nacional, lo anterior se advierte del informe rendido por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas de los Partidos Políticos de este Instituto.*

(...)

Reiteración de la infracción o vulneración sistemática de las normas.

Se estima que la conducta infractora no se cometió de manera reiterada y sistemática, pues aun cuando la propaganda calificada de ilegal fue difundida a través de diversas concesionarias de radio y televisión con cobertura a nivel nacional, en un periodo determinado (del dieciocho de diciembre de dos mil once al diez de enero de dos mil doce) lo cierto es que ello se cometió con base en un solo actuar; es decir, a través de un solo acto, ya que los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano ordenaron que como parte de las prerrogativas de acceso a los tiempos del Estado en radio y televisión, se transmitieran un total de seis promocionales considerados como ilegales (dos correspondientes al Partido de la

SUP-RAP-255/2012

Revolución Democrática, dos correspondientes al Partido del Trabajo y dos a Movimiento Ciudadano), por tanto, no puede considerarse que se actualice una repetición en la infracción cometida, o bien, una violación, constante y persistente del marco legal aplicable, porque ello, como se ha dicho, ocurrió una sola ocasión.

Las condiciones externas (contexto fáctico).

(...)

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 como de una **falta leve**, ya que los institutos políticos denunciados no tuvieron la intencionalidad de infringir la normatividad electoral vigente en materia de uso indebido de las pautas que le son otorgadas por este Instituto.*

*En efecto, si bien como quedo asentado a lo largo de la presente resolución se tuvo por acreditado que los institutos políticos denunciados difundieron en su conjunto **239,397 impactos**, durante el periodo del dieciocho de diciembre de dos mil once al diez de enero de dos mil doce (24 días) en distintas estaciones de radio y canales de televisión, lo cierto es, que con la difusión de dichos promocionales no se pretendía transgredir la normatividad electoral vigente.*

*En efecto, la autoridad de conocimiento estima, que pese al número de impactos denunciados, así como a la temporalidad en que fueron difundidos, la conducta debe de considerarse como de una **falta leve**, ya que **no existió la intencionalidad de los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, de transgredir lo establecido por el código comicial electoral al permitir que la asociación civil en comento se promocionara dentro de la propaganda y en los tiempos que le corresponden en uso de sus prerrogativas a dichos institutos políticos, además de que es la primera vez que esta autoridad se encuentra ante este tipo de falta.***

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

(...)

Sanción a imponer.

Por todo lo anterior (especialmente, los bienes jurídicos protegidos y los efectos de la infracción), la conducta realizada por los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, deben 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 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 otro partido realice una falta similar.

En el caso a estudio, las sanciones que se pueden imponer a los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano por incumplir con la prohibición

SUP-RAP-255/2012

establecida en los 41, párrafo segundo, Base III, Apartado A, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, párrafo 1, incisos a) y u), 49, párrafos 1 ,2 y 5, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, son las previstas en el inciso a), del párrafo 1 del artículo 354 del mismo ordenamiento legal, mismas que establecen:

'Artículo 354'. (Se transcribe).

En el caso a estudio, esta autoridad estima que la hipótesis prevista en la fracción I del catálogo sancionador (amonestación pública) cumpliría con las finalidades señaladas para inhibir la realización de conductas como la desplegada por los partidos denunciados, en tanto que las señaladas en las fracciones II, III y VI pudieran considerarse excesivas, dadas las circunstancias en las que se cometió la falta, y las contempladas en las fracciones IV y V resultan inaplicables en el presente caso.

Para arribar a la anterior determinación, esta autoridad resolutoria toma en consideración que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación que por esta vía se acata, refirió que el contenido de los spots materia de la denuncia era legal, salvo la inclusión de un emblema de una Asociación Civil.

En efecto, de acuerdo a lo establecido por Sala Superior del Tribunal electoral de la Federación, los promocionales denunciados constituyen propaganda política legal que estuvo siempre asociada directamente con los institutos políticos implicados, dada la aparición de sus emblemas en los spots en cuestión.

Por lo que resulta valido sostener que no estamos en presencia de una cesión total de los tiempos, que son prerrogativas de los partidos políticos a la asociación civil de mérito, dado que todos los spots denunciados culminan precisamente con la referencia del partido político a cuya prerrogativa corresponde la transmisión o el spot específico.

Que la infracción que se atribuye a los institutos políticos denunciados no está prevista expresamente del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir, dicha infracción solo se configuró por diversas normas que contienen diferencias genéricas y no infracciones específicas con sus correspondientes sanciones.

SUP-RAP-255/2012

Además de que la asociación civil de la que se hace alusión en los promocionales denunciados al estar legalmente constituida, por definición no podría tener fines de lucro, ni existe impedimento alguno legal en materia electoral o en materia civil para que una asociación civil se dedique a fines políticos, además de que dicha asociación no tiene participación en la contienda electoral, por lo que no produce una afectación clara al principio de equidad de la contienda o a algún otro principio rector de la función electoral.

Aunado a lo anterior, debe tenerse presente que es la primera vez que este Instituto Federal Electoral conoce de la transgresión a la normatividad electoral a que hace alusión el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral de nuestro país, en efecto se trata de una conducta novedosa, de una transgresión a la normatividad electoral nueva que es atribuida a los partidos políticos denunciados.

*Así las cosas, teniendo en cuenta la falta ha sido calificada como **leve**, así como atendiendo a las circunstancias particulares que se dieron en el caso concreto, como se ha explicitado previamente, la sanción que debe aplicarse a los partidos de la Revolución democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano en el caso concreto es la prevista en el artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una **amonestación pública**, la cual se considera adecuada para disuadir la posible comisión de conductas similares en el futuro.*

*Por ello, se **amonesta públicamente** a los partidos de la Revolución democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano al haber transgredido lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado A, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, párrafo 1, incisos a) y u), 49, párrafos 1, 2 y 5, y 342, párrafo 1, inciso a) y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por un uso indebido de las pautas o tiempos autorizados por la autoridad administrativa electoral como parte de sus prerrogativas, al haber permitido que una asociación civil se promocionara o publicitara dentro de la propaganda difundida por los citados entes a través de dichas pautas que le son exclusivas para la difusión de su propaganda política o electoral’.*

Es pues que la autoridad electoral determina:

SUP-RAP-255/2012

1. La existencia de una violación a la norma constitucional relativa a las prerrogativas de los partidos políticos denunciados, ya que estos cedieron su derecho a una persona ajena al derecho mismo.

2. Se determinó que se llevaron a cabo 239,397 impactos tanto en radio como en televisión de promocionales que incurrían en la irregularidad.

'mismos que fueron difundidos a través de diversas estaciones de radio y canales de televisión en un total de 6 promocionales (30 segundos) con un impacto total de 239,397 mismos que se detallan en el siguiente cuadro:

Partido Político	Número de Promocional	Número de impactos difundidos
<i>Partido de la Revolución Democrática</i>	<i>RV01207-11</i>	<i>33,956</i>
	<i>RA01455-11</i>	<i>97,805</i>
	Total: 2	Total: 131,761

Partido Político	Número de Promocional	Número de impactos difundidos
<i>Partido del Trabajo</i>	<i>RV01173-11</i>	<i>15,767</i>
	<i>RA01442-11</i>	<i>44,753</i>
	Total: 2	Total: 60,520

Partido Político	Número de Promocional	Número de impactos difundidos
<i>Movimiento Ciudadano</i>	<i>RV01174-11</i>	<i>12,216</i>
	<i>RA01443-11</i>	<i>34,900</i>
	Total: 2	Total: 47,116

En consecuencia se trata de una irregularidad sistemática y de mayor impacto por el número de promocionales que fueron difundidos en los cuales los partidos políticos denunciados cedieron parte de sus prerrogativas a un ente diverso a ellos mismos que son quienes tienen la prerrogativa para un fin en específico fin diverso a poder promocionar, difundir, promover a una asociación civil como es el caso de Movimiento de Regeneración Nacional.

Es necesario destacar que la prerrogativa del uso de tiempos de radio y televisión es un derecho personalísimo e inherente al partido político, por tanto no puede considerarse que si un

tercero se beneficia dicho efecto sea resultado de una conducta no intencional como afirma la autoridad responsable.

Con la finalidad de determinar la importancia de que se produzca una violación a la norma constitucional se delimita de manera somera que se entiende por constitución: Constitución.- ley fundamental, escrita o no, de un Estado soberano, establecida o aceptada como guía para su gobernación. La constitución fija los límites y define las relaciones entre los poderes legislativo, ejecutivo y judicial del Estado, estableciendo así las bases para su gobierno. También garantiza al pueblo determinados derechos. La mayoría de los países tienen una constitución escrita.

Concepto de Constitución según Hans Kelsen. Para Kelsen el vocablo Constitución tiene dos sentidos, un sentido lógico-jurídico y un sentido jurídico-positivo.

Según Kelsen, la Constitución en su sentido lógico-jurídico, es la norma fundamental o hipótesis básica; la cual no es creada conforme a un procedimiento jurídico y, por lo tanto, no es una norma positiva, debido a que nadie la ha regulado y a que no es producto de una estructura jurídica, sólo es un presupuesto básico. Precisamente, a partir de esa hipótesis se va a conformar el orden jurídico, cuyo contenido está subordinado a la norma fundamental, sobre la cual radica la validez de las normas que constituyen el sistema jurídico.

Por su parte, una Constitución en el sentido jurídico-positivo, se sustenta en el concepto lógico-jurídico, porque la Constitución es un supuesto que le otorga validez al sistema jurídico en su conjunto, y en norma fundamental descansa todo el sistema jurídico. En éste concepto la Constitución ya no es un supuesto, es una concepción de otra naturaleza, es una norma puesta, no supuesta. La Constitución en este sentido nace como un grado inmediatamente inferior al de la Constitución en su sentido lógico-jurídico.

Según Kelsen la Constitución puede ser contemplada en dos sentidos: en un sentido material y en un sentido formal.

En su sentido material está constituida por los preceptos que regulan la creación de normas jurídicas generales y, especialmente, la creación de leyes. Además de la regulación de la norma que crea otras normas jurídicas, así como los procedimientos de creación del orden jurídico; también desde el punto de vista material, la Constitución contempla a los órganos superiores del Estado y sus competencias. Otro

SUP-RAP-255/2012

elemento que contiene dicho concepto material, son las relaciones de los hombres con el propio poder estatal y los derechos fundamentales del hombre. La Constitución en sentido material implica pues, el contenido de una Constitución.

La Constitución en su sentido material tiene tres contenidos: el proceso de creación de las normas jurídicas generales, las normas referentes a los órganos del Estado y sus competencias, y las relaciones de los hombres con el control estatal.

La Constitución en sentido formal -dice Kelsen- es cierto documento solemne, un conjunto de normas jurídicas que sólo pueden ser modificadas mediante la observancia de prescripciones especiales, cuyo objeto es dificultar la modificación de tales normas. La Constitución en sentido formal es el documento legal supremo. Hay una distinción entre las leyes ordinarias y las leyes constitucionales; es decir, existen normas para su creación y modificación mediante un procedimiento especial, distintos a los abocados para reformar leyes ordinarias o leyes secundarias.

Concepto de Constitución según Fernando Lassalle. Fernando Lassalle se propuso encontrar la esencia de una Constitución, a partir del análisis realista. Define a la Constitución como el resultado de la suma de los factores reales de poder. Así, lo que debe plasmarse en un régimen constitucional son las aspiraciones de las fuerzas sociales y políticas de un Estado.

Para Fernando Lassalle una Constitución no sería tal, si no refleja la realidad política de un Estado, con ello, nos quiere señalar que una Constitución refleja la realidad. Todo régimen posee una serie de hojas de papel en el que se inscriben los principios fundamentales que rigen el funcionamiento del Estado, en torno a los cuales se une su población; ese documento legal supremo que estructura y señala el funcionamiento del Estado, en torno a los cuales se une su población; ese documento legal supremo que estructura y señala el funcionamiento de la vida del Estado, sólo sería una hoja de papel, si no corresponde con la realidad. Fernando Lassalle dice que hay dos tipos de Constituciones: la Constitución real y la formal. La primera es efectiva porque corresponde a la expresión de los factores reales de poder, y la otra, únicamente es una hoja de papel. Si bien, no existe una Constitución que en rigor sea perfectamente real, lo ideal es que mantengan vigencia sus principios esenciales. Actualmente en México, dada la conformación de fuerzas al interior del Congreso, se ha pretendido que nuestra

Constitución se identifique cada día más con las transformaciones que experimenta nuestra sociedad.

Concepto de Constitución para otros autores: Aristóteles. El gran pensador Estagirita, no solamente tuvo impacto en la filosofía y en la metodología de la lógica y de la ética, sino también en la conformación de la ciencia política y en la primera concepción que se tuvo de muchas definiciones políticas; evidentemente, en su obra encontramos una tipología de la Constitución. Aristóteles aludió técnicamente a una tipología de la Constitución, pero nunca formuló una teoría sistematizada acerca de ella, nunca tuvo la intención de codificar de manera científica un estudio consistente sobre la Constitución. Sin embargo, Aristóteles tuvo una visión de la Constitución en los siguientes aspectos: a) Se puede estudiar a la Constitución como una realidad, desde esta óptica es el acontecer de la vida de la comunidad, es la vida misma de la sociedad y el Estado, la existencia de una comunidad armonizada u organizada políticamente; b) La Constitución es una organización, en ese sentido se refiere a la forma de organizar las maneras políticas de la realidad; c) Se puede estudiar a la Constitución como *lege ferenda*, es decir, todo gobernante debe analizar cuál es la mejor Constitución para un Estado, las mejores formas, en virtud de las cuales, se organiza mejor el estado para la realización de sus fines, para realizar los fines de la comunidad.

Aristóteles, al hacer el análisis de las tipologías políticas, llega a una conclusión: ni la monarquía, ni las oligarquías, ni las democracias son idóneas, sino que las mejores constituciones son aquellas que son mixtas, o sea aquellas que tienen combinados elementos aristocráticos, monárquicos y democráticos.

Karl Loewenstein. Plantea que en toda sociedad existe una Constitución real u ontológica. Una Constitución ontológica es el ser de cada sociedad, es la cultura social real, son las formas de conducta reconocidas, son los principios políticos en los que se basa toda comunidad, y que se formaliza en una Constitución escrita. Georges Burdeau. Para este autor, una Constitución es el status del poder político convertido en instituciones estatales. La Constitución es la institucionalización del poder.

Maurice Hauriou. Dice que la Constitución es un conjunto de reglas en materia de gobierno y de la vida de la comunidad. La Constitución de un Estado, es un conjunto de reglas que son relativas al gobierno y a la vida de la comunidad estatal.

SUP-RAP-255/2012

Jorge Carpizo. Da una clara descripción de la Constitución, de las teorías, posturas y corrientes que ha habido en torno a ella. Además de esta gran contribución, también analiza el concepto desde diversos ángulos, y nos dice que la palabra Constitución, como tal, es una palabra que tiene diversos significados, es una palabra multívoca.

Así, cuando existe cierto orden que permite que se efectúen hechos entre gobernantes y gobernados hay una Constitución. Dice que se puede contemplar a la Constitución desde diversos ángulos, desde el ángulo económico, sociológico, político, histórico y jurídico, y desde el punto de vista jurídico, vemos la vida normada de un país, y que el Derecho Constitucional será la estructura del funcionamiento del Estado.

Una Constitución es un juego dialéctico entre el ser y el deber ser, la Constitución de un país es dinámica, es un duelo permanente entre el ser y el deber ser, un duelo permanente entre la norma y la realidad. La norma puede ir más allá de la realidad, forzar a ésta para lograr que se adecúe a ella, pero con un límite: que no trate de violentar esa realidad en nada que infrinja la dignidad, la libertad y la igualdad humana.

Carpizo señala que la Constitución puede ser contemplada desde dos ángulos, como una Constitución material y como una Constitución formal. La Constitución material será el contenido de derechos que tenemos los hombres frente al Estado, esa organización, atribuciones y competencias están en la Constitución, es el contenido mismo de la Constitución. Desde el punto de vista formal, es el documento donde están estas normas constitucionales, las cuales solamente se pueden modificar por un procedimiento especial.

De todas las definiciones y perspectivas de que debe entenderse por una constitución se puede referir:

1. Que se trata de la norma máxima de una estructura legal de un Estado.
2. Que en ella se consagran los parámetros o directrices más importantes dentro de un marco legal.
3. Que al ser la norma en la cual se establecen las directrices más relevantes en cuanto a la forma en la cual deben de actuar los sujetos obligados su violación en si misma guarda una gravedad máxima.

SUP-RAP-255/2012

Esto derivado a que en la misma únicamente por una cuestión de método jurídico se delimitan las generalidades en cuanto a límites, alcances y sujetos que tienen determinadas facultades y obligaciones para que en las leyes secundarias y en los reglamentos respectivos sea delimitado el cómo de la aplicación de las normas.

De ahí que no es congruente que afirmando la autoridad responsable que se trata de una violación a la constitucionalidad que además guarda la característica de ser una conducta realizada en 239 mil 397 veces y difundida con plena voluntad e intencionalidad del partido político, se estime como una conducta LEVE.

A mayor abundamiento referiremos que el partido cedió, compartió, elaboró un spot, incluyó signos distintivos dentro de dichos spots propiedad del partido político, presentó ante el IFE como material propio dichos spots y finalmente confirió tiempos de radio y televisión a una tercera persona en este caso a una sociedad civil como lo es Movimiento de Regeneración Nacional por lo que transfirió una prerrogativa (de origen Constitucional) que es *intuitu personae* es decir la prerrogativa como ya esta sala lo ha referido no puede ser objeto de préstamo o compartido con alguna otra persona jurídica de ningún orden porque la prerrogativa tiene una finalidad exclusiva determinada tanto en la Constitución como en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y es la expresión de las ideas, propuestas, logros y planteamientos que insten la participación de la ciudadanía, una ciudadanía informada, consiente del poder y los alcances del voto y de las propuestas que se están planteando.

Lo cual no tiene relación alguna con posicionar a un ente diferente como es una sociedad civil promoviendo su nombre y su imagen distintiva con lo cual violenta la norma establecida en cuanto a la naturaleza de una prerrogativa que se estima impuesta o dada a un ente jurídico específico al cual si no se le da la facultad de a su ver determinar sobre la forma en la cual la ejerce se estima que es exclusiva para dicho sujeto.

Es pues que se está frente a una conducta ilegal y grave ya que dispuso de sus prerrogativas de manera inadecuada y no para los fines que esta fue otorgada de ahí la incongruencia en cuanto a la argumentación realizada por el Instituto Federal Electoral en cuanto a la forma en la cual individualizo la sanción.

SUP-RAP-255/2012

La autoridad responsable en consecuencia incurre en una falta de congruencia dentro de la resolución que es emitida:

- Por una parte determina que existe una violación a las normas constitucionales y legales en materia electoral al haber realizado una conducta ilegal en cuanto a la utilización de las prerrogativas de los partidos denunciados.
- Determina la existencia de una violación a la norma fundamental del Estado y a las leyes secundarias en materia electoral.
- Sin embargo en el momento de llevar a cabo la calificación la determina como una irregularidad leve.
- A pesar de que conoce y determina que la conducta fue realizada en 239,397 impactos que fueron vistos y escuchados en radio y televisión.
- En el momento de individualizar la sanción se especifica la imposición de una AMONESTACIÓN PÚBLICA.

Esta incongruencia existe pues de manera evidente tanto con lo que la misma autoridad responsable afirma así como por lo dispuesto por esta Sala Superior en el recurso de apelación que resuelve este mismo asunto de manera anterior, misma resolución que se refirió en los siguientes términos:

(SUP-RAP-167/2012).

‘En la especie, esta Sala Superior, como se refirió previamente, constata que la resolución CG206/2012, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el once de abril de dos mil doce, en los expedientes SCG/PE/PRI/CG/155/PEF/71/2011 y su acumulado SCG/PE/PRI/CG/001/PEF/78/2012, calificó la infracción como de GRAVEDAD LEVE.

Estos adjetivos excluyentes en sí mismos, no corresponden a la graduación posible de las conductas contraventoras del orden legal electoral.

Sobre el tema que nos ocupa, tenemos que en el ejercicio del derecho administrativo sancionados especie de ius puniendi (facultad de imponer penas, propias de la autoridad jurisdiccional), el cumplimiento del deber de motivación y en consecuencia el ajuste de ésta al principio de legalidad, especialmente se torna patente cuando además de

exponerse las razones y circunstancias que impulsan la determinación, la autoridad, en su calidad de garante de la legalidad, atiende en forma especial a que entre la acción u omisión demostrados y las consecuencias de derecho que determine, exista proporcionalidad. Esto es, que las segundas guarden frente a las primeras una relación de correspondencia, ubicándose en una escala o plano de compensación.

El marco jurídico atendible, por la autoridad, se define, a saber, por las reglas que en materia de individualización de sanciones derivan de la intelección de los artículos 355, apartado 5° del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 59 y 60, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

Los preceptos en comento establecen:

'Artículo 355'. *(Se transcribe).*

Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

CAPITULO OCTAVO.

De las sanciones y su individualización.

'Artículo 59'. *(Se transcribe).*

'Artículo 60'. *(Se transcribe).*

A la par de considerar los lineamientos rectores del examen de los requisitos para definir la tarea sancionadora de la autoridad electoral, contenidos en los preceptos traídos a cuentas, es posible colegir que en la tarea de individualización e imposición de sanciones, la autoridad administrativa electoral debe considerar, tanto las circunstancias de la falta como su gravedad.

Efectivamente, de la interpretación de los dispositivos legales destacados, se tiene, que las condiciones de tiempo, modo y lugar en las que se produjo la infracción, constituyen las circunstancias referidas en el primer precepto aludido; en tanto que en lo que atañe a la gravedad de la falta, ésta ha de determinarse a partir del análisis de dos extremos:

SUP-RAP-255/2012

a) La trascendencia de la norma trasgredida; y,

b) Los efectos que la trasgresión genera, respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho.

Así, es posible resumir, que el ejercicio sancionador queda definido tanto por el arbitrio razonado y fundado de la autoridad, como por los lineamientos obtenidos de la intelección de los normativos aludidos en este apartado.

Por el sentido que impone, es de traer a cuentas el catálogo que deriva de la tesis de jurisprudencia 24/2003, intitulada SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN², conforme al cual, como se ha de poner en evidencia, las calificaciones posibles en las que se ubica una infracción administrativa electoral, no permiten entender viable la calificación de una conducta como de gravedad leve.

² Revista Justicia Electoral 2004, suplemento 7, páginas 28-29, Sala Superior, tesis S3ELJ 24/2003. Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 295-296.

El contenido del criterio jurisprudencial de marras es el que se cita: (Se transcribe).

En el caso, era menester que el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinara si la falta actualizada era levísima, leve o grave, y, sólo ante el

En adición a las características que pudiera estimar concurrían para justificar su gravedad, exponer, a partir de los particulares motivos que a su juicio se hubiesen demostrado, si procedía graduarla gravedad como ordinaria, especial o mayor.

Esta Sala sobre el tema que se atiende, considera que acorde a un raciocinio objetivo y lógico, la tarea ineludible a cargo de la responsable, de realizar el distingo entre faltas levísimas, leves y graves, descansa en una exigencia razonable, que el operador jurídico argumente las razones o especiales matices que distinguen la falta y dirigen su arbitrio, para concluir dentro de esas categorías, en cuál ha de ubicarse la irregularidad probada.

En esas condiciones, apuntado el marco legal y los parámetros de exigencia de motivación debidos, bajo los cuales se delinea el ejercicio de la facultad sancionadora a cargo de la autoridad electoral, se constata que efectivamente el Consejo General del Instituto Federal Electoral no cumple con el principio de legalidad que impone una debida motivación, al afirmar que la infracción es de gravedad leve.

En consecuencia, se toma indispensable que se supere la inobservancia puntual del principio de legalidad, a fin de que, cumpliendo con la motivación adecuada, en un nuevo ejercicio de ponderación, el Consejo General del Instituto Federal Electoral califique la infracción que esta Sala ha afirmado se acreditó.

Por otro lado, a fin de cumplir con el principio de exhaustividad y responder en su totalidad los argumentos del partido apelante, debe decirse sobre la indebida motivación que impacta sobre la individualización de sanción, que se afirma fue provocada a partir de que la autoridad tomó en cuenta como argumento de peso específico, que la conducta que se sanciona no encuentra tipificación legal, el agravio deviene inoperante.

A juicio de esta Sala, en cuanto al primer aspecto esbozado en los agravios, si bien pudiera constituir una motivación innecesaria el que la autoridad en dos apartados diversos señalara que la conducta encuentra acomodo típico en diversas normas del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, que en la especie se encuentra ante un proceder novedoso, ante una trasgresión a la normativa electoral nueva que es atribuida a los partidos políticos denunciados³ respecto de la cual, por ende, por vez primera le corresponde definir la sanción a imponer, cierto es que, esos aspectos así esbozados, no fueron los únicos que consideró el Consejo General del Instituto Federal Electoral en la calificación de la infracción e individualización de la consecuencia jurídica.

A saber, atendió al tipo de infracción acreditada; la singularidad o pluralidad de la falta; al bien jurídico tutelado; las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que ésta se materializó; a la intencionalidad; reiteración o vulneración sistemática de las normas; al contexto táctico; medios de ejecución; y con base en ellos sostuvo que la falta era de gravedad leve.

SUP-RAP-255/2012

Posteriormente, en el ejercicio de ponderación para sancionar a los partidos políticos denunciados, analizó si existía o no reincidencia; al monto del beneficio o lucro, daño o perjuicio derivado de la infracción y finalmente se pronunció sobre las condiciones socioeconómicas del infractor e impacto de las actividades de los partidos.

Bajo esta lógica, no existen datos que permitan, atento a la afirmación del apelante, definir que esos argumentos, en efecto ajenos a las exigencias de motivación pertinentes, tuviesen en sí mismos el peso específico que les atribuye el inconforme, de manera tal que encausaran la determinación final del órgano de juzgar la aplicación de la sanción menor prevista en el catálogo respectivo; en consecuencia, a partir de los argumentos genéricos del recurrente, y de que la propia resolución no informa que los destacados resultaran aspectos definitorios o de peso, como sugiere el agravio del apelante, lo procedente es desestimar su afirmación en ese sentido, la cual, debe decirse, conlleva a la calificación de inoperante del disenso, al no abundar en exponer razones mayores que impusieran de este Tribunal su análisis’.

Es pues que esta misma Sala Superior ya había determinado que por la naturaleza de la irregularidad cometida no podría ser estimada como LEVE y en consecuencia no podría imponérsele a los denunciados una sanción consistente en AMONESTACIÓN PÚBLICA.

A mayor abundamiento, el principio de **CONGRUENCIA** exige que las determinaciones o resoluciones que emite una autoridad en ejercicio de sus atribuciones, no contenga consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos adoptados.

La aplicación de dicho principio a la materia electoral ha sido plenamente reconocida por esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 28/2009 y que se transcribe a continuación para mayor referencia:

‘CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA’. (Se transcribe).

En relación con uno de los principios vulnerados en contra de mi representado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en los siguientes términos en carácter de tesis y jurisprudencia:

'RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL PRINCIPIO DE CONGRUENCIA EN EL DICTADO DE LA RESOLUCIÓN RESPECTIVA RIGE CON EL MISMO ALCANCE QUE EN EL DERECHO PENAL'. (Se transcribe).

'GARANTÍA DE DEFENSA Y PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD Y CONGRUENCIA. ALCANCES'. (Se transcribe).

'PRINCIPIO DE CONGRUENCIA, QUE DEBE PREVALECER EN TODA RESOLUCIÓN JUDICIAL'. (Se transcribe).

'CONGRUENCIA DE LAS SENTENCIAS, PRINCIPIO DE'. (Se transcribe).

Al no guardar congruencia alguna la conducta realizada con la calificación impuesta así como con la sanción que se impuso por parte de la autoridad responsable consistente en AMONESTACIÓN PÚBLICA; se violentan los principios de congruencia, certeza y legalidad mismos que deben de regir en todo proceso realizado por autoridad administrativa o jurisdiccional.

Sobre todo si se estima que con fundamento en lo dispuesto por el artículo 354, del código federal de instituciones y procedimientos electorales refiere las formas en las cuales puede sancionarse a los entes de interés público en un grado de prelación del menos al más.

Es pues que la sanción mínima posible a imponer es una **AMONESTACIÓN PÚBLICA**, en el segundo nivel de gravedad de la conducta irregular cometida se tiene la posibilidad de sancionar al partido político a través de una **MULTA PECUNIARIA** y en el tercer nivel una **DISMINUCIÓN DE MINISTRACIÓN**; esto de acuerdo a la evaluación que se realice principalmente de la gravedad de la conducta.

En el caso que nos ocupa se está ante una conducta sistemática, reiterada y grave ya que esta transfiriendo una prerrogativa que es exclusiva del partido político a una tercera persona misma que es ajena al sistema de partidos; retomando o capitalizando toda una estructura que ya posicionaba a un candidata el C. Andrés Manuel López Obrador lo cual produce una inequidad dentro de la contienda, principio rector de todo proceso electoral.

SUP-RAP-255/2012

Con todo lo antes referido es que se tiene que la autoridad responsable no realizó una resolución apegada a derecho, ya que no es congruente la conducta que se denuncia y que se acredita su realización y existencia por parte de la misma autoridad administrativa ahora responsable y la calificación e imposición de sanción que le es Impuesta a los denunciados.

Violando así el debido proceso al no guardar en la resolución que se dicta los principios de congruencia, certeza y legalidad; principios que están obligados a ejercer en todas y cada una de las resoluciones que emitan.

A mayor abundamiento esta Sala Superior en cuanto al principio de legalidad refiere:

'PRINCIPIO DE LEGALIDAD ELECTORAL'. (Se transcribe).

De ahí que se inste a esta autoridad jurisdiccional que en ejercicio de su plenitud de jurisdicción califique de nueva cuenta la irregularidad cometida, reindividualice la sanción considerando la calificación impuesta, así como todas y cada una de las circunstancias de tiempo, modo y lugar; así como la sistematicidad en la conducta y en su caso imponga la sanción debida a la irregularidad cometida.

Sobre todo si se estima que en el recurso de apelación SUP-RAP-176/2012; ya había determinado los parámetros para que la autoridad electoral impusiera una sanción y a pesar de dichos parámetros y consideraciones apegadas a derecho la autoridad responsable de nueva cuenta violenta los principios de congruencia, certeza y legalidad.”

QUINTO. Estudio de fondo. Del trasunto escrito de agravios se advierte que la pretensión del Partido Revolucionario Institucional consiste en que se revoque la resolución reclamada para el efecto de que se aumente la sanción impuesta a los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano consistente en amonestación pública, por el uso indebido de las pautas o tiempos autorizados por la autoridad administrativa electoral como parte de sus

SUP-RAP-255/2012

prerrogativas, al haber permitido que una asociación civil se promocionara o publicitara dentro de la propaganda difundida por los citados entes a través de dichas pautas que le son exclusivas para la difusión de su propaganda política o electoral.

Para sustentar su pretensión el partido político apelante aduce que existe incongruencia entre la conducta cometida y las normas violadas por parte de los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, en relación con la calificación y la individualización de la sanción realizada por la responsable; situación que, en su concepto, vulnera los principios de congruencia, certeza y legalidad.

En concreto, el instituto político actor considera que la falta imputada a los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, por el uso indebido de las pautas o tiempos autorizados por la autoridad administrativa electoral como parte de sus prerrogativas, al haber permitido que una asociación civil se promocionara o publicitara a través de dichas pautas, debió calificarse como grave e imponerse una sanción mayor a la amonestación pública, fundamentalmente, por lo siguiente:

I. Por tratarse de la violación a un precepto constitucional, la infracción en sí misma guarda una gravedad máxima.

SUP-RAP-255/2012

II. Constituye una conducta reiterada y sistemática, porque se determinó que se llevaron a cabo 239,397 impactos tanto en radio como en televisión.

III. La prerrogativa del uso de tiempos en radio televisión es un derecho personalísimo e inherente a los partidos políticos, por tanto, no puede considerarse que sí un tercero se beneficia, dicho efecto sea resultado de una conducta no intencional.

Los motivos de agravio citados se estudiarán en forma conjunta, dada la íntima vinculación que guardan entre sí, pues todos están encaminados a demostrar la ilegalidad de la resolución impugnada por estar viciada de incongruencia.

Al respecto se precisa que el examen en conjunto, por apartados específicos o en orden diverso al planteado en la demanda, no genera agravio alguno al demandante.

Lo anterior con apoyo en la Jurisprudencia 4/2000, aprobada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es: "**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**".²

Los referidos motivos de disenso, suplidos en su deficiencia, son sustancialmente **fundados** y suficientes para modificar, en lo conducente, la resolución impugnada, como se demuestra a continuación.

² Consultable en la *Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Tomo Jurisprudencia, Volumen 1, páginas 119 y 120.

SUP-RAP-255/2012

En términos de los artículos 355, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 59 y 60, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, para la individualización e imposición de sanciones, la autoridad administrativa electoral debe considerar, tanto las circunstancias objetivas como subjetivas de la falta.

Los preceptos en comento establecen:

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 355.

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

- 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.

6. Se considerará reincidente al infractor que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere el presente Código incurra nuevamente en la misma conducta infractora al presente ordenamiento legal.

Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral

CAPITULO OCTAVO

De las sanciones y su individualización

Artículo 59

Sanciones

1. Las infracciones de los diversos sujetos a que hace referencia el Código serán sancionadas conforme a lo señalado en el artículo 354 del citado ordenamiento.

Artículo 60

Individualización de las sanciones

1. Para la individualización de las sanciones a que se refiere el artículo anterior, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta, entre otras consideraciones, las siguientes:

- a) Las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa;
- b) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones del Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él. Para ello, precisará la norma violada y su jerarquía constitucional, legal o reglamentaria; el valor protegido y el bien jurídico tutelado; el efecto producido por la transgresión, y el peligro o riesgo causado por la infracción y la dimensión del daño.
- c) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción. Para ello el Instituto valorará si la falta fue sistemática y si constituyó una unidad o multiplicidad de irregularidades;
- d) Las condiciones socioeconómicas del infractor;
- e) Las condiciones externas y los medios de ejecución;

SUP-RAP-255/2012

- f) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones;
- g) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones; y
- h) El grado de intencionalidad o negligencia.

2. Con independencia de las faltas observadas y sancionadas en la Resolución de mérito, incluso si la queja se resolvió como infundada respecto de las presuntas infracciones materia de la investigación, si con motivo de la sustanciación del procedimiento, la autoridad sustanciadora o resolutora advierte la posible comisión de infracciones en materia electoral, distintas a las que fueron motivo de queja, ordenará el inicio de un diverso procedimiento administrativo sancionador. En caso que las conductas puedan constituir una falta en materia de fiscalización o en cualquier otra materia, el Secretario dará las vistas o realizará las denuncias conducentes ante las autoridades competentes.

De la interpretación de la normativa de mérito se tiene que para la individualización e imposición de las sanciones, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta, entre otras circunstancias, las siguientes:

1. Las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa;
2. La gravedad de la responsabilidad en que se incurra, debiendo precisar la norma violada y su jerarquía constitucional, legal o reglamentaria; el valor protegido y el bien jurídico tutelado; el efecto producido por la transgresión, y el peligro o riesgo causado por la infracción y la dimensión del daño.
3. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción, debiendo valorar si la falta fue sistemática y si constituyó una

SUP-RAP-255/2012

unidad o multiplicidad de irregularidades;

4. Las condiciones socioeconómicas del infractor;
5. Las condiciones externas y los medios de ejecución;
6. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones;
7. En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones; y
8. El grado de intencionalidad o negligencia.

En el caso, del análisis del considerando sexto de la resolución impugnada, se advierte que sobre la calificación de la falta, la autoridad responsable, en lo sustancial, determinó:

1. El tipo de infracción

Se concluye que institutos políticos denunciados hicieron un uso indebido de las pautas que les fueron otorgadas como prerrogativas, a través del contenido de los promocionales RV01207-11, RV01173-11, RV01174-11, RA01442-11, RA01443-11 y RA01455-11.

2. La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

Se determinó que dicho actuar no constituye por sí mismo la actualización de diversas infracciones o faltas administrativas, ya que la conducta es una misma, al ser considerada como una violación a las disposiciones en materia electoral federal, por el uso indebido de las pautas o tiempos autorizados por la

autoridad administrativa electoral como parte de sus prerrogativas, al haber permitido que una asociación civil se promocionara o publicitara a través de sus emblemas y referencias dentro de dichas pautas que son exclusivas de los referidos partidos políticos para la difusión de su propaganda.

3. El bien jurídico tutelado (trascendencia de las normas transgredidas)

El bien jurídico que se procura tutelar con las normas transgredidas, consiste en proteger los principios de legalidad y equidad en la contienda electoral.

Se considera que con el actuar de los partidos políticos denunciados no se violentaron los principios de legalidad y equidad.

4. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción

a) Modo: En el caso a estudio, la irregularidad que se atribuye a los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano consiste en el desapego de su actuar respecto de lo que disponen los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado A, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, párrafo 1, incisos a) y u), 49, párrafos 1 , 2 y 5, y 342, párrafo 1, incisos a) y n), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que se realizó un uso indebido de las pautas o tiempos autorizados por la autoridad administrativa electoral como parte

SUP-RAP-255/2012

de sus prerrogativas, al haber permitido que una asociación civil se promocionara o publicitara a través de sus emblemas y referencias dentro de dichas pautas que son exclusivas de los referidos partidos políticos para la difusión de su propaganda, mismos que fueron difundidos a través de diversas estaciones de radio y canales de televisión en un total de **6 promocionales** (30 segundos) con un impacto total de **239,397**.

b) Tiempo. Los promocionales fueron difundidos durante el periodo del dieciocho de diciembre del dos mil once al diez de enero de dos mil doce, en las emisoras de radio y televisión con cobertura en el territorio nacional, lo que constituye un uso indebido de las pautas o tiempos autorizados por la autoridad administrativa electoral como parte de sus prerrogativas, al haber permitido que una asociación civil se promocionara o publicitara a través de sus emblemas y referencias dentro de dichas pautas que son exclusivas de los referidos partidos políticos para la difusión de su propaganda.

c) Lugar. Los materiales radiofónicos y televisivos fueron difundidos tanto en emisoras de radio como en canales de televisión, con cobertura a nivel nacional, lo anterior se advierte del informe rendido por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas de los Partidos Políticos de este Instituto.

5. Intencionalidad

Los partidos denunciados promocionaron y/o publicitaron a la asociación civil "Movimiento de Regeneración Nacional"

SUP-RAP-255/2012

(MORENA), al utilizar los emblemas, frases o referencias alusivas a la misma, en las pautas autorizadas por el Instituto Federal Electoral, ya que son tiempos otorgados por el Estado, y por lo tanto dichas prerrogativas les corresponden exclusivamente a los partidos denunciados.

No obstante lo anterior, se estima que no existió por parte de los institutos políticos, ni por parte de la asociación civil denunciados la intención de transgredir la normatividad electoral vigente.

En razón de lo referido, se considera que no existió la intencionalidad de los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, de transgredir lo establecido por el Código Comicial Electoral al permitir que la asociación civil en comento se promocionara dentro de la propaganda y en los tiempos que le corresponden en uso de sus prerrogativas a dichos institutos políticos.

6. Reiteración de la infracción o vulneración sistemática de las normas

Se estima que la conducta infractora no se cometió de manera reiterada y sistemática, pues aun cuando la propaganda calificada de ilegal fue difundida a través de diversas concesionarias de radio y televisión con cobertura a nivel nacional, en un periodo determinado (del dieciocho de diciembre de dos mil once al diez de enero de dos mil doce) lo cierto es que ello se cometió con base en un solo actuar; es

SUP-RAP-255/2012

decir, a través de un solo acto, ya que los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano ordenaron que como parte de las prerrogativas de acceso a los tiempos del Estado en radio y televisión, se transmitieran un total de seis promocionales considerados como ilegales (dos correspondientes al Partido de la Revolución Democrática, dos correspondientes al Partido del Trabajo y dos a Movimiento Ciudadano), por tanto, no puede considerarse que se actualice una repetición en la infracción cometida, o bien, una violación constante y persistente del marco legal aplicable, porque ello, como se ha dicho, ocurrió una sola ocasión.

7. Las condiciones externas (contexto fáctico)

La difusión de los promocionales se efectuó durante el periodo en el cual ya había dado inicio el Proceso Electoral Federal (del dieciocho de diciembre de dos mil once al diez de enero de dos mil doce) periodo previo al inicio formal de la etapa de campañas electorales, de acuerdo con los tiempos que para ello señala la constitución y la ley.

Con ello, resulta válido afirmar que la conducta no es atentatoria de los principios rectores constitucionales de legalidad y equidad que debe imperar en toda contienda electoral, cuyo objeto principal es permitir a los partidos políticos y candidatos compitan 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, pero sobre todo, ceñirse al marco legal que para el efecto ha sido generado por el legislador ordinario.

8. Medios de ejecución

La difusión de los promocionales denunciados en el presente procedimiento, se realizó a través de los tiempos que les corresponde a los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión.

La calificación de la infracción

Atendiendo a los elementos objetivos anteriormente precisados, la autoridad responsable determinó que la conducta debía calificarse como una **falta leve**, ya que los institutos políticos denunciados no tuvieron la intencionalidad de infringir la normatividad electoral vigente en materia de uso indebido de las pautas que le son otorgadas por el Instituto Federal Electoral.

Al respecto, la responsable enfatiza que se tuvo por acreditado que los institutos políticos denunciados difundieron en su conjunto 239,397 impactos en distintas estaciones de radio y canales de televisión, pero que, con la difusión de dichos promocionales no se pretendía transgredir la normatividad electoral vigente.

Así, la autoridad de conocimiento estimó que, pese al número

SUP-RAP-255/2012

de impactos denunciados, así como a la temporalidad en que fueron difundidos, la conducta debía considerarse como una **falta leve**, ya que no existió la intencionalidad de los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, de transgredir lo establecido por el código comicial electoral al permitir que la asociación civil en comento se promocionara dentro de la propaganda y en los tiempos que le corresponden en uso de sus prerrogativas a dichos institutos políticos, además de que es la primera vez que esta autoridad se encuentra ante este tipo de falta.

En este punto, destacó 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.

Conforme con lo anterior, queda de manifiesto que para calificar la falta, la autoridad responsable valoró en su conjunto: el tipo de infracción acreditada; la singularidad o pluralidad de la falta; el bien jurídico tutelado; las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que ésta se materializó; la intencionalidad; reiteración o vulneración sistemática de las normas; el contexto fáctico;

SUP-RAP-255/2012

medios de ejecución; y con base en esa valoración determinó que la conducta debía calificarse como una **falta leve**.

Sin embargo, resulta evidente que, como lo hace valer el recurrente, la resolución impugnada adolece de la debida motivación al revelar las inconsistencias siguientes:

- Se soslayó la jerarquía de la norma infringida, puesto que a pesar de tenerse por acreditada la violación, entre otros preceptos, al artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado A, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no se efectuó valoración alguna sobre el particular.
- Se minimizó la circunstancia de que los promocionales en cuestión tuvieron 239,397 impactos tanto en radio como en televisión durante veinticuatro días, bajo el argumento de que con la difusión de tales promocionales no se pretendía transgredir la normatividad electoral vigente.
- Se estimó que no existió por parte de los institutos políticos denunciados la intención de transgredir la normatividad electoral vigente, no obstante que en el caso la irregularidad consiste en una conducta permisiva que entraña, por sí misma, la intencionalidad de infringir la norma, dado que la falta en que incurrieron los partidos políticos denunciados, consiste en el uso indebido de las pautas o tiempos autorizados por la autoridad administrativa electoral como parte de sus prerrogativas, **al haber permitido** que una asociación civil se

SUP-RAP-255/2012

promocionara o publicitara a través de sus emblemas y referencias dentro de dichas pautas que son exclusivas de los referidos partidos políticos para la difusión de su propaganda.

En esta tesitura y con el propósito de evitar reenvíos innecesarios, lo conducente es que esta Sala Superior proceda a ponderar tales aspectos, a fin de calificar la falta en que incurrieron los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, consistente en el desapego de su actuar respecto de lo que disponen los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado A, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, párrafo 1, incisos a) y u), 49, párrafos 1, 2 y 5, y 342, párrafo 1, incisos a) y n), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que se realizó un uso indebido de las pautas o tiempos autorizados por la autoridad administrativa electoral como parte de sus prerrogativas, al haber permitido que una asociación civil se promocionara o publicitara a través de sus emblemas y referencias dentro de dichas pautas que son exclusivas de los referidos partidos políticos para la difusión de su propaganda, mismos que fueron difundidos a través de diversas estaciones de radio y canales de televisión en un total de **6 promocionales** (30 segundos) con un impacto total de **239,397**, del dieciocho de diciembre de dos mil once al diez de enero de dos mil doce (24 días).

I. Jerarquía de la norma transgredida

Los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano violaron lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado A, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, párrafo 1, incisos a) y u), 49, párrafos 1 ,2 y 5, y 342, párrafo 1, inciso a) y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establecen que sólo los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, podrán acceder a la radio y televisión a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa a los primeros, por lo que dichos institutos políticos son responsables por el incumplimiento de las obligaciones señaladas en el referido ordenamiento legal.

El artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en seis bases, las nuevas reglas a las que deben sujetarse las elecciones libres, auténticas y periódicas en el país, resultando relevante para el presente caso, lo señalado en la base III, apartado A, que refiere lo siguiente:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS

[...]

Artículo 41

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las

SUP-RAP-255/2012

que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

[...]

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

Apartado A. El Instituto Federal Electoral será 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 nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

[...]

Lo plasmando a nivel constitucional, se reflejó en el Código Federal del Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado el ocho de enero de dos mil ocho, en el Diario Oficial de la Federación, al prevenir que:

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

Artículo 49

1.- Los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

2. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y la televisión a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa a los primeros, en la forma y términos establecidos por el presente capítulo.

[...]

SUP-RAP-255/2012

Asimismo, el artículo 38, párrafo 1, incisos a) y u) del citado ordenamiento legal señala:

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos

[...]

u) Las demás que establezca este Código.

A su vez, el artículo 342, párrafo 1, incisos a) y n) del citado ordenamiento legal señala que:

Artículo 342

1. Constituyen infracciones de los partidos políticos al presente Código:

a) El incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código.

[...]

n) La comisión de cualquier otra falta de las previstas en este Código.

[...]

De las disposiciones que preceden, se advierte que:

a) El Instituto Federal Electoral, es la única autoridad para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y

SUP-RAP-255/2012

televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos.

b) Los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

c) Los partidos políticos tendrán acceso a tiempos en radio y televisión a través de los tiempos del Estado que son administrados por el Instituto Federal Electoral, mismos que se otorgan como parte de sus prerrogativas.

d) Son obligaciones de los partidos políticos conducir sus actividades de acuerdo a las disposiciones constitucionales y legales previstas en la materia.

e) Serán infracciones de los partidos políticos el incumplimiento de las obligaciones señaladas en las disposiciones aplicables en el ordenamiento constitucional y legal en la materia.

De esa manera, la prohibición constitucional y legal en comento consiste en evitar que personas distintas a los partidos políticos puedan hacer uso o promocionarse a mediante los tiempos o pautas autorizadas por el Estado a través del Instituto Federal Electoral exclusivamente a dichos institutos políticos para difundir su propaganda política o electoral.

De acuerdo con lo anterior, lo jurídicamente relevante es:

1. A través de dichas normas se garantiza el acceso de partidos políticos y sus candidatos a la radio y la televisión.

2. Se protege la equidad de la contienda electoral, por lo que, cualquier acceso a la radio y la televisión de personas morales distintas a los partidos políticos, dentro de los tiempos o pauta asignadas exclusivamente a los institutos políticos por la autoridad administrativa electoral, se traduce en una violación directa de las normas constitucionales y legales indicadas.

Ello, porque la infracción a la norma constitucional se surte desde el momento en que la propaganda difundida en los medios de comunicación indicados, en su caso, no se ajuste a lo señalado por dicha norma y que con ello se afecte la obligación que tiene la autoridad administrativa electoral de otorgar las pautas o tiempos del Estado exclusivamente a los partidos políticos como parte de sus prerrogativas.

En esta tesitura, cabe concluir que la comisión de la falta en comento implicó la violación directa a un precepto constitucional, a saber: artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado A, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

II. Difusión de los promocionales a través de 239,397 impactos tanto en radio como en televisión, del dieciocho

SUP-RAP-255/2012

de diciembre de dos mil once al diez de enero de dos mil doce

Esta Sala Superior ha sostenido en las sentencias emitidas en los expedientes SUP-RAP-11-2011 y acumulados y SUP-RAP-7-2011 y acumulado SUP-RAP-22-2011, que de la interpretación sistemática y funcional de lo previsto en los artículos 41, Base III, Apartado A, de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos; 228, párrafo 3, 345, párrafo 1, inciso b), y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige que constituye una infracción normativa la difusión de propaganda política o electoral en radio y televisión al margen de lo ordenado por el Instituto Federal Electoral. Lo anterior es así, toda vez que la citada autoridad administrativa electoral federal es el único ente facultado por las normas constitucionales y legales en la materia, para la administración del tiempo que corresponda al Estado destinado para sus propios fines y el ejercicio del derecho de los partidos políticos como parte de sus prerrogativas.

Ello, en razón de que una asociación civil no puede beneficiarse de dichas pautas o tiempos para promocionar o publicitar su imagen ya que se tratan de promocionales relativos a propaganda política o electoral que le corresponde exclusivamente difundir a los referidos institutos políticos, los cuales son pautados de acuerdo a lo establecido por la

SUP-RAP-255/2012

autoridad administrativa electoral además de que se utilizan recursos públicos en la transmisión de los mensajes por tratarse de tiempos del Estado y en cuya difusión participa la citada autoridad electoral.

Así, los partidos políticos denunciados son responsables por haber permitido que una asociación civil participara dentro de la propaganda difundida por dichos entes en los promocionales autorizados a través de las pautas o tiempos otorgados por el Instituto Federal Electoral en ejercicio de su prerrogativa constitucional y legal de acceso a los tiempos del Estado en radio y televisión.

En efecto, dichos entes públicos son los responsables del tiempo que el Estado les otorga para difundir mensajes que no infrinjan la normativa constitucional y legal y, por ende, son responsables del contenido de los promocionales por ser dichos institutos políticos los que solicitaron su pautado y los remitieron, para su transmisión, a la autoridad administrativa electoral, en ejercicio de su prerrogativa constitucional y legal de acceso a los tiempos del Estado en radio y televisión.

En ese sentido, esta Sala Superior considera que dichos entes políticos infringieron las normas constitucionales y legales en la materia al permitir que la asociación civil “Movimiento de Regeneración Nacional” (MORENA) se promocionara o publicitara a través de sus emblemas o referencias a dicha

SUP-RAP-255/2012

asociación dentro del contenido de su propaganda difundida, máxime si se trata de las pautas o tiempos otorgados por las normas constitucionales y legales en la materia exclusivamente a los partidos políticos a través de la autoridad administrativa electoral como parte de sus prerrogativas para difundir su propaganda política o electoral.

Por tanto, es de resaltar que los promocionales cuestionados se difundieron a través de 239,397 impactos tanto en radio como en televisión, del dieciocho de diciembre de dos mil once al diez de enero de dos mil doce, cuando ya había iniciado el proceso electoral federal dos mil once-dos mil doce y en la etapa de precampañas.

En consecuencia, es evidente que en el caso concreto se transgreden las normas constitucionales y legales en la materia por lo siguiente:

- 1) Se encuentra acreditado que el “Movimiento de Regeneración Nacional” (MORENA) es una asociación civil con patrimonio jurídico propio.
- 2) Las pautas o tiempos del Estado para la transmisión de la propaganda política o electoral de los partidos políticos son asignados por el Instituto Federal Electoral.

SUP-RAP-255/2012

3) Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y la televisión a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa a los primeros.

4) Dichas pautas son autorizadas exclusivamente para la difusión de la propaganda política o electoral de los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular.

5) Dichas pautas o tiempos no pueden ser utilizados por los partidos políticos para una finalidad distinta a la prevista en las normas constitucionales y legales en la materia.

6) La asociación civil “Movimiento de Regeneración Nacional” (MORENA) es una persona moral que no tiene el carácter de partido político y, por ende, no puede promocionarse o publicitarse a través de emblemas o referencias a su asociación dentro del contenido de los mensajes transmitidos en radio y televisión relativos a la propaganda política o electoral que le es exclusiva a los partidos políticos como entidades de interés público.

7) Los promocionales se difundieron a través de 239,397 impactos tanto en radio como en televisión, del dieciocho de diciembre de dos mil once al diez de enero de dos mil doce,

SUP-RAP-255/2012

cuando ya había iniciado el proceso electoral federal dos mil once-dos mil doce y se encontraba en la etapa de precampaña.

En ese sentido, cabe concluir que los partidos políticos denunciados son responsables por haber permitido que una asociación civil se promocionara o publicitara dentro de la propaganda difundida por dichos entes en los promocionales autorizados a través de las pautas o tiempos otorgados por el Instituto Federal Electoral en ejercicio de su prerrogativa constitucional y legal de acceso a los tiempos del Estado en radio y televisión, a través de 239,397 impactos tanto en radio como en televisión, del dieciocho de diciembre de dos mil once al diez de enero de dos mil doce, cuando ya había iniciado el proceso electoral federal dos mil once-dos mil doce y se encontraba en la etapa de precampaña.

Por tanto, dada la responsabilidad de los partidos políticos denunciados, las circunstancias de referencia, consistentes en el volumen de impactos, el periodo de transmisión y que la falta se haya cometido dentro del proceso electoral, cobran especial relevancia para la calificación de la falta.

Sin que sea óbice a lo anterior lo aducido por el apelante, en el sentido de que se trata de una irregularidad sistemática por el número de impactos, ya que este aspecto por sí solo, no torna reiterada o sistemática a la conducta singular, sino que atendiendo a las circunstancias de cada caso constituye un elemento adicional que se tendría que considerar para la

calificación de la falta e individualización de la sanción, pero en manera alguna para tornar la irregularidad en reiterada y sistemática.

III. Intencionalidad

De una revisión exhaustiva de la resolución recurrida se advierte que una vez que la autoridad responsable tuvo por acredita la existencia de la infracción y la responsabilidad de los institutos políticos denunciados, procedió al análisis de los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la conducta que produjo la infracción electoral, para el efecto de individualizar la sanción correspondiente.

Dentro de los elementos que valoró la responsable para calificar la falta se encuentra la **intencionalidad**. Sobre el particular la responsable únicamente razonó en la resolución impugnada lo siguiente:

Intencionalidad

Se estima que los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano incurrieron en la violación a los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado A, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 38, párrafo 1, incisos a) y u), 49, párrafos 1, 2 y 5, y 342, párrafo 1, incisos a) y n) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con el conocimiento de que dichos preceptos jurídicos imponen reglas y condiciones para la participación de los actores políticos, (*verbi gracia*, los partidos políticos), en la vida democrática del país, a la cual, dichos institutos políticos saben que deben ceñirse con base en los principios rectores de la materia electoral que deben imperar en sus acciones.

SUP-RAP-255/2012

Se sostiene lo anterior porque en consideración de esta autoridad, los institutos políticos denunciados, tienen acceso a la radio y televisión a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa, por lo que serán responsables por el incumplimiento de las obligaciones señaladas en los referidos ordenamientos jurídicos.

En el caso en concreto, como lo sostuvo la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la ejecutoria que por esta Resolución se cumplimenta, se tiene que los partidos denunciados promocionaron y/o publicitaron a la asociación civil "Movimiento Regeneración Nacional" (MORENA), al utilizar los emblemas, frases o referencias alusivas a la misma, en las pautas autorizadas por el Instituto Federal Electoral, ya que son tiempos otorgados por el Estado, y por lo tanto dichas prerrogativas les corresponden exclusivamente a los partidos denunciados.

No obstante lo anterior, la autoridad de conocimiento estima que no existió por parte de los institutos políticos, ni por parte de la asociación civil denunciados la intención de transgredir la normatividad electoral vigente.

En razón de lo referido, es que se habla de que no existió la intencionalidad de los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, de transgredir lo establecido por el Código Comicial Electoral al permitir que la asociación civil en comento se promocionara dentro de la propaganda y en los tiempos que le corresponden en uso de sus prerrogativas a dichos institutos políticos.

Como se advierte, la autoridad responsable asevera en la resolución impugnada que no existió la intencionalidad de los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano de transgredir la normativa electoral federal, y sustenta su afirmación en el hecho de que dichos institutos políticos conocen el contenido de los numerales constitucional y legales que vulneraron y, por ende, saben que los principios rectores de la materia electoral deben imperar en sus acciones.

SUP-RAP-255/2012

En concepto de esta Sala Superior, contrariamente a lo argumentado por la autoridad responsable, los referidos partidos políticos tuvieron la intención de contravenir la normativa electoral federal con la difusión de los promocionales denunciados en radio y televisión, dentro de los tiempos que el Instituto Federal Electoral les otorgó como prerrogativa.

Lo anterior es así, ya que este órgano resolutor estima que con las referencias que se hacen en los promocionales denunciados a Movimiento de Regeneración Nacional, los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, están cediendo su prerrogativa de acceso a la radio y a la televisión a un tercero, derecho que, debe recordarse, es personal e intransferible.

En concepto de este órgano jurisdiccional, la autoridad responsable al valorar las circunstancias objetivas que se demostraron en la sustanciación del procedimiento especial sancionador de mérito, y que rodearon a la ejecución de la conducta infractora que le fue atribuida a los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, no tomó en consideración que de una interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado A, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 38, 48, 49 y 342, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se desprende que los tiempos en radio y televisión que administra el Instituto Federal Electoral son los que corresponden al

SUP-RAP-255/2012

Estado y a los partidos políticos nacionales; que el citado código comicial concede a estos últimos como prerrogativa el acceso a la radio y televisión, así como el derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación.

Que los aludidos institutos políticos se encargaron por propia cuenta de elaborar los seis promocionales que presentaron al Instituto Federal Electoral que, a la postre, actualizaron la infracción por las cuales se les inició el respectivo procedimiento especial sancionador.

Que presentaron los promocionales en comento a la autoridad administrativa electoral federal con el objetivo de que fueran difundidos en diversos canales de televisión con cobertura nacional.

Por tanto, para esta Sala Superior resulta incuestionable que si los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano elaboraron por su cuenta los promocionales denunciados y los presentaron a la autoridad administrativa electoral federal para su difusión en cadena nacional, necesariamente tuvieron la intención de dar a conocer la ideología de la asociación civil Movimiento de Regeneración Nacional.

Lo anterior, en atención a que los partidos políticos nacionales implicados, al ser actores activos en el sistema político y democrático de nuestro país, necesariamente tienen un conocimiento ordinario de la normativa electoral federal que rige

SUP-RAP-255/2012

su actuación en la vida democrática del país, y a la cual saben que deben ceñir sus acciones.

En ese tenor, si se parte de la premisa de que los multicitados partidos políticos saben que la Constitución y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales concede la prerrogativa de acceso a radio y televisión y el derecho de acceder permanentemente a los medios de comunicación social exclusivamente a los partidos políticos, y no obstante ello, decidieron utilizar dicha prerrogativa en favor de una asociación civil tercera; resulta indudable que dirigieron su conducta a la infracción del deber de las normas, lo que denota la intencionalidad de su actuar al ejecutar la conducta infractora en forma voluntaria.

En efecto, en la determinación de la intencionalidad de una acción, los principios del *ius puniendi*, que se aplican en los procedimientos administrativos sancionadores, señalan que la conducta es intencional, cuando se colman tanto el elemento intelectual del sujeto, como el elemento volitivo. El primero, estriba en el conocimiento ordinario de que el actuar en determinado sentido, es infractor de normas jurídicas; el segundo, entraña la voluntad del sujeto de dirigir su acción a la prosecución de ese fin.

Además, si a pesar de conocer ordinariamente que la conducta realizada podría resultar infractora de la normativa electoral, los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano encaminaron voluntariamente su actuar

SUP-RAP-255/2012

a la realización de los promocionales con la inclusión de elementos de audio y video alusivos a Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA) y los entregaron al Instituto Federal Electoral para que, en ejercicio de sus prerrogativas, los difundiera en diversos canales de televisión y estaciones de radio, se advierte su voluntad de ejecutar esa acción, dirigida a alcanzar su finalidad que fue, precisamente, la de transmitir los promocionales para dar a conocer al teleauditorio la ideología de la citada asociación civil; por lo que es innegable que la voluntad de los referidos institutos políticos se dirigió a la transmisión de los promocionales, utilizando indebidamente las pautas o tiempos autorizados por la autoridad administrativa electoral como parte de sus prerrogativas, al promocionar o publicitar a una asociación civil a través de dichas pautas que les son exclusivas para la difusión de su propaganda política o electoral.

En resumidas cuentas, este órgano jurisdiccional considera colmados los extremos de la intencionalidad de los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano en la ejecución de la infracción contraventora de la legislación electoral, por tener el carácter de una conducta permisiva que entraña, por sí misma, la intención de infringir la norma, dado que la falta en que incurrieron los partidos políticos denunciados, consiste en el uso indebido de las pautas o tiempos autorizados por la autoridad administrativa electoral como parte de sus prerrogativas, al haber **permitido** que una asociación civil se promocionara o publicitara a través

de sus emblemas y referencias dentro de dichas pautas que son exclusivas de los referidos partidos políticos para la difusión de su propaganda, lo que se corrobora con las circunstancias de que los propios partidos políticos elaboraron y entregaron los promocionales a la autoridad administrativa electoral.

Calificación de la falta

De la ponderación de los elementos anteriormente precisados, esta Sala Superior considera que la conducta debe calificarse como GRAVE ORDINARIA, en razón de lo siguiente:

La comisión de la falta implicó la violación directa a un precepto constitucional, a saber: artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado A, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ello, porque la infracción a la norma constitucional se surte desde el momento en que la propaganda difundida en los medios de comunicación indicados, en su caso, no se ajuste a lo señalado por dicha norma y que con ello se afecte la obligación que tiene la autoridad administrativa electoral de otorgar las pautas o tiempos del Estados exclusivamente a los partidos políticos como parte de sus prerrogativas.

Los partidos políticos denunciados son responsables de la comisión de la falta, por haber **permitido** que una asociación civil se promocionara o publicitara dentro de la propaganda difundida por dichos entes en los promocionales autorizados a

SUP-RAP-255/2012

través de las pautas o tiempos otorgados por el Instituto Federal Electoral en ejercicio de su prerrogativa constitucional y legal de acceso a los tiempos del Estado en radio y televisión.

En la especie, la irregularidad tiene el carácter de una conducta permisiva que entraña, por sí misma, la intencionalidad de infringir la norma, dado que la falta en que incurrieron los partidos políticos denunciados, consiste en el uso indebido de las pautas o tiempos autorizados por la autoridad administrativa electoral como parte de sus prerrogativas, al haber **permitido** que una asociación civil se promocionara o publicitara a través de sus emblemas y referencias dentro de dichas pautas que son exclusivas de los aludidos partidos políticos para la difusión de su propaganda, lo que se corrobora con las circunstancias de que los propios partidos políticos elaboraron y entregaron los promocionales a la autoridad administrativa electoral.

Cabe destacar que los promocionales cuestionados se difundieron a través de 239,397 impactos tanto en radio como en televisión, del dieciocho de diciembre de dos mil once al diez de enero de dos mil doce, cuando ya había iniciado el proceso electoral federal dos mil once-dos mil doce, circunstancias que aunadas a la infracción directa de un precepto constitucional y a la intencionalidad, cobran especial relevancia para calificar la falta como grave ordinaria, ante la trascendencia del precepto infringido, la intencionalidad derivada de la conducta permisiva, la magnitud del volumen de impactos, el periodo de difusión y al hecho de que la falta se haya cometido durante el proceso

electoral, en la etapa de precampañas.

Los partidos políticos no presentaron una conducta reiterada, pues si bien la propaganda calificada de ilegal fue difundida a través de 239,397 impactos, lo cierto es que esa falta se cometió con base en una sola conducta, de manera que, ante la singularidad de la misma, resulta insostenible que pueda revestir el carácter de reiterada y sistemática.

Así, ante las relatadas circunstancias, los partidos políticos denunciados no presentan una conducta reiterada ni reincidente respecto de la falta cometida y tampoco se encuentra acreditada una conducta dolosa.

Por tanto, esta Sala Superior estima que la falta debe calificarse como grave ordinaria, pues a pesar de la trascendencia del precepto infringido, la intencionalidad derivada de la conducta permisiva, la magnitud del volumen de impactos, el periodo de difusión y al hecho de que la falta se haya cometido durante el proceso electoral, en la etapa de precampañas, no se encuentran elementos que permitan asegurar en forma objetiva que conforme a criterios de justicia y equidad, así como el principio de proporcionalidad, resulte una agravante para calificar la falta como especial o mayor.

En ese contexto, los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano deben ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad y demás circunstancias

SUP-RAP-255/2012

subjetivas del caso, se considere apropiada para disuadir la comisión de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

En consecuencia, al haber resultado fundados los agravios hechos valer por el Partido Revolucionario Institucional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 47, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo procedente es modificar en la parte atinente la resolución impugnada, para el efecto de que la autoridad responsable reformule el análisis del considerando sexto y el punto resolutivo primero, sobre la base de que, conforme con los razonamientos anteriores, considere la falta como grave ordinaria a fin de que determine e imponga la sanción correspondiente a los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano.

Lo anterior, se deberá cumplimentar dentro del plazo de diez días hábiles, contados a partir del siguiente al de la notificación de esta ejecutoria, debiéndose informar a esta Sala Superior sobre su debido cumplimiento, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

ÚNICO. Se modifica la resolución CG315/2012 de dieciséis de mayo del año en curso, dictada por el Consejo General del

SUP-RAP-255/2012

Instituto Federal Electoral, en el procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente SCG/PE/PRI/CG/155/PEF/71/2011 y su acumulado SCG/PE/PRI/CG/001/PEF/78/2012, en términos y para los efectos precisados en el considerando quinto de la presente ejecutoria.

NOTIFÍQUESE, personalmente al partido político actor y a los terceros interesados, en los domicilios señalados en autos; **por correo electrónico** al Consejo General del Instituto Federal Electoral; y, **por estrados**, a los demás interesados, en términos de lo dispuesto en los artículos 26, párrafo 3, 28, y 48, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 103 y 106, del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional especializado.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes a la autoridad responsable y archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

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

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

SUP-RAP-255/2012

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARIA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO