

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-54/2017 Y
SUP-REP-55/2017, ACUMULADOS

RECURRENTES: FERNANDO
TORRES GRACIANO Y RADIO
IMPULSORA DEL CENTRO S.A.

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA
REGIONAL ESPECIALIZADA DEL
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

MAGISTRADA: JANINE M. OTÁLORA
MALASSIS

SECRETARIO: ÁNGEL FERNANDO
PRADO LÓPEZ

COLABORÓ: PAOLA VIRGINIA
SIMENTAL FRANCO

Ciudad de México, a veintiséis de abril de dos mil diecisiete.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia en el recurso citado al rubro, en el sentido de **confirmar** la resolución emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹ en el expediente **SRE-PSC-33/2017**, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes.

ANTECEDENTES

¹ En adelante Sala Especializada o Sala responsable.

SUP-REP-54/2017 y acumulado

De lo narrado por el recurrente en su demanda, así como de las constancias de autos, se advierte:

1. Presentación de Denuncia. El ocho de agosto de dos mil dieciséis, Santiago García López, en su carácter de Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional en el Estado de Guanajuato, presentó denuncia en contra del Senador de la República, Fernando Torres Graciano, por la presunta difusión extemporánea de su cuarto informe de labores a través de espectaculares, rótulos fijados en camiones destinados al servicio público de pasajeros y promocionales difundidos en radio; porque desde su perspectiva, se actualizaba la promoción personalizada de dicho legislador, así como el uso indebido de recursos públicos, infringiendo con ello los artículos 134 párrafos 7 y 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos² y 242, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales³.

2. Radicación, admisión e investigación preliminar. El nueve de agosto de dos mil dieciséis, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral⁴, radicó la queja con la clave **UT/SCG/PE/PRI/JL/GTO/160/2016**, la admitió a trámite y ordenó la realización de diversas diligencias relacionadas con los hechos denunciados.

3. Medidas Cautelares. El veintidós de agosto siguiente, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, declaró improcedente la adopción de la medida cautelar solicitada por el denunciante,

² En lo sucesivo Constitución Federal.

³ En adelante LEGIPE

⁴ En lo sucesivo Unidad Técnica.

SUP-REP-54/2017 y acumulado

toda vez que la propaganda difundida en espectaculares constituía un acto consumado al haber sido retirada con anterioridad a la emisión de la medida cautelar, y por otra parte, no fue posible acreditar, en ese momento, la existencia de la propaganda difundida en radio y en medallones de camiones.

4. Diligencias de Investigación. Durante el periodo comprendido entre el mes de agosto de dos mil dieciséis y el mes de febrero de dos mil diecisiete, la autoridad instructora realizó diversas diligencias de investigación, con el objeto de requerir a los sujetos involucrados en la difusión de la publicidad denunciada.

5. Audiencia de pruebas y alegatos. El diecisiete de febrero de dos mil diecisiete, la autoridad instructora ordenó el emplazamiento a las partes para que comparecieran a la audiencia de pruebas y alegatos, la cual tuvo verificativo el día veintisiete siguiente.

6. Remisión del expediente a la Sala Especializada. El veintidós de marzo del presente año, la autoridad instructora remitió a la Sala Especializada el expediente alusivo al procedimiento especial sancionador. Quien acordó enviarlo a la Unidad Especializada para la Integración de los Expedientes de los Procedimientos Especiales Sancionadores de la Sala Regional referida, a efecto de que verificara su debida integración, en términos del Acuerdo General 4/2014, emitido por esta Sala Superior, formándose el expediente identificado bajo la clave: **SRE-PSC-33/2017**.

SUP-REP-54/2017 y acumulado

7. Sentencia impugnada. El veintinueve de marzo de dos mil diecisiete la Sala Especializada dictó sentencia en el expediente referido en el punto anterior, en la que se determinó la **existencia** de la infracción atribuida a Fernando Torres Graciano, Senador de la República y a Radio Impulsora del Centro S.A., concesionaria de la estación XHELG-FM conocida como “LA GRANDE”, consistente en la difusión de publicidad relacionada con el cuarto informe de labores de dicho funcionario público, fuera de la temporalidad establecida por la legislación electoral. De igual forma concluyó la **inexistencia** de las infracciones de promoción personalizada y uso imparcial de recursos públicos respecto del Senador referido.

8. Recepción en Sala Superior. El cinco de abril siguiente se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el oficio TEPJF-SRE-SGA-283/2017, por el cual el Secretario General de la Sala Regional Especializada remitió el expediente **SRE-PSC-33/2017**, en cumplimiento al acuerdo dictado en el Cuaderno de Antecedentes **27/2017**, integrado con motivo de la presentación de la demanda de los presentes recursos de revisión del procedimiento especial sancionador.

9. Integración de expediente y turno. Mediante acuerdo del mismo cinco de abril, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior ordenó la integración de los expedientes SUP-REP-54/2017 y SUP-REP-55/2017 y turnarlo a la Ponencia a su cargo, para los efectos precisados en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁵.

⁵ En adelante *Ley de Medios*.

10. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó, admitió a trámite el medio de impugnación al rubro citado y, al encontrarse debidamente integrado el expediente, declaró cerrada la instrucción, quedando los presentes autos en estado de dictar sentencia.

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

I. Competencia. Conforme con lo previsto en los artículos 17, 41 párrafo segundo base VI y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁶; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación⁷; así como 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafos 2 y 3, de la Ley de Medios, este órgano jurisdiccional es competente para conocer y resolver medio de impugnación al rubro citado.

Lo anterior, toda vez que se trata de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador promovido por un Senador, en carácter de denunciado en la sentencia impugnada y por una concesionaria, ambos con el fin de controvertir la resolución dictada por la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral; por tanto, se actualiza el supuesto normativo competencia de esta Sala Superior.

II. Acumulación. De la revisión de las demandas que dieron origen a la integración de los expedientes de los recursos de revisión en que se actúan, se advierte que existe conexidad en

⁶ En adelante Constitución federal

⁷ En adelante Ley Orgánica.

SUP-REP-54/2017 y acumulado

la causa, ya que se controvierte el mismo acto, y señalan como responsable a la misma autoridad. En consecuencia, en atención al principio de economía procesal, lo procedente es acumular el juicio ciudadano registrado con la clave **SUP-REP-55/2017** al diverso **SUP-REP-54/2017**, por ser éste el primero que se recibió en esta Sala Superior.

Lo anterior, de conformidad con lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por tanto, deberá glosarse copia certificada de los puntos resolutive de la presente resolución, a los autos de los juicios acumulados.

III. Requisitos de procedibilidad. Este órgano jurisdiccional considera que el medio de impugnación que se resuelve reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 9 párrafo 1, 109 y 110 párrafo 1, de la Ley de Medios, conforme con lo siguiente:

3.1 Forma. Se cumplen los requisitos previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la citada ley electoral procesal, porque en las demanda presentadas por los recurrentes aparecen tanto el nombre del actor en el expediente SUP-REP-54/2017, como la denominación de la concesionaria impugnante en el diverso SUP-REP-55/2017 y, en ambos expedientes referidos se encuentra asentado el domicilio para recibir notificaciones, la

SUP-REP-54/2017 y acumulado

identificación de la resolución impugnada y la autoridad responsable, la mención de los hechos y de los agravios que los recurrentes aducen que les causa la resolución controvertida, así como el nombre y la firma autógrafa de quien promueve en su nombre y representación.

3.2 Oportunidad. Este requisito está satisfecho, toda vez que la resolución impugnada fue emitida por la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral el **miércoles veintinueve de marzo de dos mil diecisiete** y la diligencia de notificación personal a los recurrentes se realizó el inmediato **jueves treinta de marzo**, según se advierte de las constancias de los expedientes en que se actúa.

Por tanto, el plazo legal para presentar el escrito de revisión transcurrió del **viernes treinta y uno de marzo de dos mil diecisiete al martes cuatro de abril del mismo año**, conforme a lo previsto en el artículo 7, párrafo 2, en relación con el 109 párrafo 2, de la ley de medios.

En consecuencia, como los escritos de impugnación que dieron origen a los expedientes en que se actúa, fueron presentados en la Oficialía de Partes de la Sala Regional Especializada el **martes cuatro de abril** de dos mil diecisiete, resulta evidente su oportunidad.

3.3 Legitimación y personería. Los recurrentes están legitimados para promover los presentes recursos por tratarse del denunciado en la sentencia combatida y por una concesionaria que controvierte la sanción impuesta por la Sala Regional responsable, conforme a lo previsto en el artículo en el artículo 110, párrafo 1, relacionado con lo dispuesto en los

SUP-REP-54/2017 y acumulado

artículos 42 y 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, todos de la Ley de Medios.

3.4 Interés jurídico. Este requisito está satisfecho, porque los recurrentes aducen, por parte de la concesionaria que la sanción que le impuso la autoridad responsable carece de una debida fundamentación y motivación, siendo excesiva, trascendental y desproporcionada, provocando con ello vulneración a los principios de legalidad, exhaustividad, certeza e imparcialidad; y por otro lado Fernando Torres Graciano señala que en la resolución impugnada se violan en su perjuicio los artículos 1°, 1, 16 y 134, párrafo octavo de la Constitución Federal y los principios de congruencia, exhaustividad, tipicidad y exacta aplicación de la ley; es claro por tanto que tienen interés jurídico para promover el medio de impugnación en que se actúa.

3.5 Definitividad. El mencionado presupuesto procesal se considera satisfecho, puesto que la ley aplicable no prevé algún otro recurso o medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la promoción de este recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

IV. Estudio de fondo. De la lectura integral de los escritos recursales presentados por los actores, se advierte que la su pretensión consiste en dejar sin efectos la sentencia emitida por la Sala Regional Especializada, con la finalidad de que la responsabilidad atribuida a cada uno de los promoventes por la violación a la normativa electoral, se declare inexistente.

La causa de pedir radica en que, a juicio de los actores en cada uno de los recursos presentados, la Sala responsable

SUP-REP-54/2017 y acumulado

realizó una indebida interpretación y aplicación de las sanciones en materia electoral, pues tanto Fernando Torres Graciano, como Radio Impulsora del Centro S.A., consideran que la conclusión a la que llegó la Sala Regional Especializada, violenta los principios de tipicidad, exacta aplicación de la ley, así como el de la debida fundamentación y motivación al momento de individualizar la sanción, lo cual genera una afectación en la esfera jurídica de ambos promoventes.

a) En razón de lo anterior, respecto del Senador Fernando Torres Graciano, se señalan los siguientes motivos de disenso:

- La resolución impugnada viola lo dispuesto por los artículos 1°, 14, 16 y 134, párrafo octavo de la Constitución federal, los principios de congruencia y exhaustividad que debe revestir toda resolución de autoridad jurisdiccional, los principios de tipicidad y exacta aplicación de la ley que rigen en el derecho penal y que son aplicables al derecho administrativo sancionador.

Al respecto, indica que el párrafo 5 del artículo 242 de la LEGIPE establece que para los efectos de lo dispuesto en el diverso párrafo octavo del numeral 134 de la Constitución federal, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que se difundan en los medios de comunicación para darlos a conocer, no serán considerados como propaganda, siempre que se cumplan con los requisitos señalados en la norma electoral, entre los que destaca el elemento

SUP-REP-54/2017 y acumulado

temporal, consistente en la acreditación de la fecha de rendición.

Por tanto, cuando no puede demostrarse la fecha exacta en que se llevó a cabo el informe de labores, se vulneran los principios de tipicidad y exacta aplicación de la ley, cuestión que la resolución impugnada violenta. Igualmente indica, que existe violación al principio de congruencia cuando la responsable llega a la conclusión de que en el procedimiento sometido a su estudio, no se actualizó la promoción personalizada, y consecuentemente tampoco la trasgresión al artículo 134 constitucional, pero no obstante ello, sanciona y atribuye una responsabilidad indirecta a dicho recurrente.

- Sostiene el promovente que se violenta el principio de presunción de inocencia en sus vertientes de estándar de prueba y regla probatoria, los cuales son aplicables al procedimiento administrativo sancionador electoral. En esa sintonía, la responsable no puede tener por acreditado hecho alguno que le genere una responsabilidad administrativa, pues no existe prueba mediante la cual se acredite que el actor haya tenido relación alguna a través de un acto jurídico con Radio Impulsora del Centro S.A., misma que reconoció haber llevado a cabo las transmisiones del informe de labores por su propia cuenta. Por tanto, la interpretación realizada por la Sala Regional Especializada, fue por analogía y por mayoría de razón, las cuales no se encuentran permitidas en el procedimiento administrativo sancionador.

SUP-REP-54/2017 y acumulado

Según el dicho del actor, no bastaba con tener acreditada la difusión de los promocionales, sino que era necesario también acreditar la relación de causalidad de ese hecho con el promovente.

- Finalmente, aduce que la resolución combatida viola los artículos 242, párrafo 5, 442 inciso f), 449, párrafo, 1, inciso f) y 457 de la LEGIPE por su incorrecta interpretación, ya que el fallo señala que el recurrente es responsable indirectamente de la difusión extemporánea. En su escrito recursal expone que para poder atribuir una responsabilidad de esa naturaleza, derivada de la figura denominada culpa in vigilando, es preciso saber si el sujeto de la infracción tenía conocimiento de la posición de garante al ocurrir el hecho ilícito, de otra forma no puede exigirse el cumplimiento de un deber jurídico cuando no se está en posibilidad de asumirlo.

b) Por su parte, Radio Impulsora del Centro S.A. manifiesta en su escrito recursal lo siguiente:

- La resolución impugnada genera agravio al imponer una multa que carece de una debida fundamentación y motivación, siendo una sanción excesiva, trascendental y desproporcionada, violando de esta forma los principios de legalidad, certeza e imparcialidad.
- Según el dicho de la persona moral referida, la responsable hizo un análisis sobre el fondo del

SUP-REP-54/2017 y acumulado

procedimiento, pero en ningún momento realiza un estudio sobre la calificación de la falta, pues no ponderó el valor jurídico protegido o la trascendencia de la norma violada, la magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiere sido expuesto.

- Por último, señala que la responsable no realizó una debida interpretación del artículo 456 de la LEGIPE, ya que según la promovente, únicamente cuando exista previamente una amonestación pública y se actualice un supuesto de reincidencia, a las personas morales se les podrá aplicar como pena máxima los dos mil días de salario, ahora Unidad de Medida y Actualización. Con ello se demuestra que se impuso una sanción excesiva y desproporcional.

4.1 Consideraciones de la Sala Regional Especializada. Las razones expuestas por la Sala responsable para declarar la responsabilidad para ambos actores fueron:

- De acuerdo a las pruebas que obran en el expediente del procedimiento que dio origen al presente recurso de revisión, la Sala Especializada consideró existente la infracción atribuida al Senador Fernando Torres Graciano y a Radio Impulsora del Centro, S.A., consistente en la difusión extemporánea del cuarto informe de labores del servidor público referido, lo cual resulta violatorio del artículo 242, párrafo 5, de la LEGIPE, ya que se acreditó que los spots de radio motivos de denuncia, se transmitieron por una temporalidad de treinta y un días, lo cual excede el ámbito temporal de validez para la

SUP-REP-54/2017 y acumulado

rendición de los informes de labores, ya que con independencia del momento de rendición del informe, lo cierto es que dicho periodo va más allá de la temporalidad permitida por la ley.

- La autoridad responsable señala que contrariamente a lo aducido por Radio Impulsora del Centro S.A., el material radiofónico referido, contiene publicidad del cuarto informe de labores del Senador Fernando Torres Graciano, en virtud de que difunde logros o resultados realizados por dicho servidor público en ejercicio de sus actividades legislativas, siendo transmitidos de forma extemporánea.
- Asimismo estimó, que del contexto de los promocionales denunciados, no se puede advertir que se pretenda posicionar electoralmente al servidor público citado, pues su contenido se circunscribe a difundir los logros, resultados o actividades desplegadas por dicho Senador, en el marco del informe que está rindiendo. En ese sentido, con independencia de la fecha exacta de rendición del cuarto informe de labores, está acreditado que los spots fueron difundidos por un periodo de treinta y un días, por lo que superan la temporalidad establecida por el artículo 242, párrafo 5, de la LEGIPE, es decir siete días antes y 5 días después de la fecha en que se rinda el informe, pues la extemporaneidad se presentó durante dieciocho días.
- Por tanto, una vez que se acreditó que los spots radiofónicos materia de la *litis* vulneran la normativa

SUP-REP-54/2017 y acumulado

electoral en materia de rendición de informes de labores, la responsable procedió a determinar el grado de responsabilidad de los sujetos involucrados.

- Respecto a la persona moral denominada Radio Impulsora del Centro S.A. la Sala Especializada calificó la falta como grave ordinaria, y al considerarla responsable directa, le impuso una multa de 2,000 dos mil Unidades de Medida y Actualización, equivalente a la cantidad de \$150,980.00 (ciento cincuenta mil novecientos ochenta pesos 00/100 M.N.).
- Por su parte, respecto al Senador Fernando Torres Graciano, en virtud de atribuirle una responsabilidad indirecta, con fundamento en los artículos 53 y 113, incisos e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la autoridad responsable resolvió dar vista a la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores, con la resolución ahora impugnada para los efectos a que haya lugar.

4.2 Consideraciones de esta Sala Superior

Del análisis de los argumentos y medios de convicción derivados del expediente que se estudia, esta Sala Superior arriba a la conclusión de que, los agravios expresados por los recurrentes son **infundados** en virtud de los razonamientos que a continuación se exponen.

SUP-REP-54/2017 y acumulado

Para efectos de sistematizar esta resolución, los motivos de agravio se estudiarán en conjunto, primeramente respecto de los aducidos por Fernando Torres Graciano y, posteriormente, los de Radio Impulsora del Centro. Sistematizarlos de esta forma no les genera perjuicio o lesión alguna a los recurrentes, ya que así se ha establecido reiteradamente por esta Sala Superior, tal como se muestra en el siguiente criterio:

AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.- El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.

4.2.1 Agravios del Senador Fernando Torres Graciano

a) Violación a los principios de congruencia, exhaustividad, tipicidad y exacta aplicación de la ley

Tal como se señaló, el recurrente Fernando Torres Graciano, manifiesta que la Sala responsable omitió realizar un debido análisis del contexto sobre el cual se emitieron los promocionales de referencia. Ello, principalmente porque considera que cuando se actualiza la falta de alguno de los elementos que señala el artículo 242, párrafo 5 de la LEGIPE, no es posible atribuir un ilícito administrativo, pues los principios del *ius puniendi* derivados del derecho penal, deben ser igualmente aplicados en el derecho administrativo sancionador.

SUP-REP-54/2017 y acumulado

Lo infundado de la aseveración hecha por el actor, tiene como epicentro el hecho de que no toma en cuenta que los principios de exacta aplicación de la ley, así como el de tipicidad que originalmente nacen en la materia penal, solamente pueden ser tomados por el derecho electoral en lo que le sean útil, por lo que aquéllos no pueden ser extrapolados y ejecutados de la misma forma y bajo los mismos criterios de interpretación propios de la materia penal⁸.

En ese escenario, este órgano jurisdiccional ha considerado que los principios de la facultad punitiva del Estado (*ius puniendi*) desarrollados por el derecho penal son aplicables, en lo que se útil y pertinente al derecho administrativo sancionador electoral.⁹

En este sentido, se deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, o bien en lo que no se opongan a las particularidades de éstas, lo que significa que no siempre y no todos los principios penales son aplicables sin más, a los ilícitos administrativos, sino que debe tomarse en cuenta la naturaleza de las sanciones administrativas y el debido cumplimiento de los fines de una actividad de la administración, en razón de que no existe uniformidad normativa, sino más bien una unidad sistémica, entendida de forma que todas las normas punitivas se encuentran integradas en un solo sistema, pero que dentro de

⁸ En sintonía con ello, esta Sala Superior ha establecido este criterio en el diverso recurso de reconsideración SUP-REC-867/2016.

⁹ Tesis XLV/2002: *DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 6, Año 2003, pp. 121-122.

SUP-REP-54/2017 y acumulado

él caben toda clase de peculiaridades, por lo que la singularidad de cada materia permite la correlativa peculiaridad de su regulación normativa.

La facultad sancionadora en materia electoral se encuentra prevista a nivel constitucional en los artículos 41, párrafo segundo, base II, inciso c), segundo párrafo, y base V, apartado B, párrafo tercero; así como en el numeral 116, fracción IV, inciso j), aplicables en sus respectivos ámbitos espaciales de aplicación.

Sin embargo, los principios del derecho punitivo operan de forma distinta en la materia administrativa sancionadora electoral, si se tiene en cuenta que el derecho penal se rige por el principio de mínima intervención, conforme al cual se reserva a dicha materia la represión de conductas que afecte a los principios y valores de mayor envergadura, como la vida y libertad, lo cual, a su vez, justifica la imposición de sanciones graves.

Lo anterior no sucede en la materia administrativa, que se ocupa de regular una multiplicidad de situaciones de la vida en sociedad y, que para hacer cumplir las normas, se establecen a favor de las autoridades facultades sancionatorias con el fin de reprimir e inhibir conductas que transgredan normas de dicho carácter.

Debido a la amplitud de situaciones que regula el derecho administrativo, y sobre todo el derecho electoral, respecto del

SUP-REP-54/2017 y acumulado

cual ha aumentado la reglamentación tanto constitucional como legal, no es posible establecer un catálogo de conductas sancionables de la forma que se codifica en materia penal, pues su complejidad lo hace casi imposible.

Por tanto, no le asiste la razón al actor cuando asegura que el principio de tipicidad y exacta aplicación han sido trastocados, porque aquéllos, serán aplicables siempre que sea pertinente su ejecución en el derecho electoral sancionador.

Con relación a ello, el actor afirma que la responsable al no tener por acreditado el elemento temporal consistente en la fecha de rendición del informe de labores difundido a través de distintos spots radiofónicos, no puede atribuirle responsabilidad alguna, robusteciendo su argumento a partir de la supuesta contradicción plasmada en la sentencia impugnada consistente en que a pesar de la no acreditación de la promoción personalizada, sí se le sanciona de acuerdo a los términos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

El argumento referido es contradictorio por dos razones principalmente: 1) la primera en relación a que, el artículo 242 párrafo 5 de la LEGIPE establece una obligación clara respecto a la forma y tiempo en que deberán rendirse los informes de labores de los servidores públicos, regulando el contenido normativo que se remite desde el artículo 134 párrafo octavo de la Constitución federal; y 2) tal como se desprende de los medios de convicción del procedimiento especial sancionador, derivado de las constancias de autos (las cuales fueron

SUP-REP-54/2017 y acumulado

debidamente analizadas por la Sala responsable) se aprecia claramente que el actor referido rebasó los límites establecidos por la LEGIPE.

En este sentido, conforme al criterio reiterado por esta Sala Superior¹⁰, son indispensables ciertos elementos para considerar como legal un tipo infractor de esta naturaleza, los cuales de manera concreta se resumen a continuación:

- Una norma que contenga una obligación o una prohibición a cargo de algún sujeto.
- Otra norma que contenga la prevención general, relativa que a la comisión de tal o cual conducta infractora (sea por incumplir una obligación o violar una prohibición) se impondrán sanciones.
- Finalmente se requiere un catálogo general de sanciones aplicables cuando se actualice alguna conducta infractora.

En el particular, se cumplen todos los elementos citados, ya que, de la cadena impugnativa se desprende que ambos actores incurrieron en una infracción al numeral 242 párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. El precepto referido contiene un supuesto normativo relacionado con los informes de labores de los servidores públicos, porción que guarda relación con el artículo 134 de la Constitución federal¹¹. El artículo citado contempla:

¹⁰ SUP-RAP-198/2010, SUP-RAP-44/2013, SUP-RAP-7/2014 y SUP-RAP-89/2014.

¹¹ **Artículo 134**

[...]

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

SUP-REP-54/2017 y acumulado

Artículo 242.

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

Derivado de las constancias del expediente en que se actúa, quedó demostrada la violación al dispositivo legal transcrito anteriormente, ya que hubo difusión de los informes de labores del hoy actor de manera extemporánea. Ello se constata con el informe que el Sistema Integral de Verificación y Monitoreo generó respecto del proceso de redetección de los materiales pautados alusivos al Senador Fernando Torres Graciano en el Estado de Guanajuato, correspondiente al periodo del veintiuno de junio al veintiuno de julio de dos mil dieciséis, de los cuales se obtuvieron 216 impactos, con la precisión de que Radio Impulsora del Centro S.A. admitió en el citado procedimiento un total de 217 impactos, todos ellos relacionados con cuatro spots relativos al informe de labores del senador aludido.

De esta forma, a partir de las constancias de autos, se tuvo acreditada la transmisión de los promocionales de radio

SUP-REP-54/2017 y acumulado

relativos al informe de labores del Senador Fernando Torres Graciano, por una temporalidad de treinta y un días, cuestión que de manera evidente y tal como fue señalado por la Sala responsable, rebasó el ámbito temporal del validez fijado por el artículo 242, párrafo 5 de la LEGIPE, pues en conjunto el referido precepto suma un total de trece días (siete días antes del informe y cinco días posteriores a su rendición) como máximo para la transmisión de este tipo de mensajes.

Por ello, los agravios relativos a la violación de los principios de presunción de inocencia en sus vertientes de estándar de prueba y regla probatoria, deben igualmente desestimarse, ya que el actor parte de una premisa inexacta.

Primeramente, porque aun cuando la Sala responsable consideró que no se actualizaba la promoción personalizada a través de los spots denunciados, sí existía una violación al artículo 242, párrafo 5 de la LEGIPE al rebasarse el límite temporal para la difusión de mensajes relativos a los informes de labores. Por tanto, no le asiste la razón al actor cuando añade que tal decisión es contradictoria en sí misma, pues la conducta infractora vinculada al elemento temporal, es decir, la transmisión durante treinta y un días del referido informe, genera la actualización del ilícito administrativo, independientemente de que dichos mensajes no constituyan una promoción personalizada.

Igualmente, no debe perderse de vista que de las constancias de autos, se deriva la afirmación hecha por el propio recurrente,

SUP-REP-54/2017 y acumulado

respecto a que, si bien no manifestó una fecha precisa sobre el desarrollo de su informe de labores, sí afirmó haberlo hecho. Esto último puede constatarse con el escrito signado por el promovente el día diecisiete de agosto de dos mil dieciséis, presentado ante la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del INE dentro del procedimiento especial sancionador primigenio.

Por ello, así como lo razonó la Sala Especializada, resulta irrelevante si no se demostró con exactitud la fecha de rendición del informe de labores, sino que derivado del contenido de los spots y la cantidad de los días que fueron difundidos, se rebasó por sí mismo el límite temporal para su transmisión. De ahí que esta Sala Superior estime infundados los agravios señalados.

De igual forma, se desestima el motivo de disenso referido a que el recurrente no fue emplazado a juicio por una responsabilidad indirecta, sino que dicho llamamiento se realizó atribuyendo una responsabilidad directa, violando de esta forma el elemento de tipicidad de la conducta. En efecto, el argumento señalado carece de sustento, pues la denuncia presentada en su momento por el Partido Revolucionario Institucional ante la autoridad administrativa electoral, refería a la supuesta promoción personalizada del Senador Fernando Torres Graciano, en distintos medios como espectaculares, transporte público y radio, así como por la transmisión extemporánea del cuarto informe de labores del referido senador.

SUP-REP-54/2017 y acumulado

Así, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del INE, mediante acuerdo de nueve de agosto de dos mil dieciséis, acordó la radicación de los hechos denunciados citados en el párrafo anterior. Por ello, en virtud del desarrollo del procedimiento especial sancionador, es que la conclusión sobre la responsabilidad indirecta no podría determinarse sin que previamente se sustanciara dicho procedimiento en la etapa de investigación.

En consecuencia, el recurrente parte de una premisa inexacta pues la actualización de la responsabilidad indirecta hecha por la aquí responsable, devino una vez que aquélla estudio y analizó los medios de convicción que le permitieron llegar a sus conclusiones. Por tanto no existe una violación al principio de tipicidad como lo asevera el promovente.

Finalmente, no pasa desapercibido para esta Sala Superior, que el actor cuando afirma que la autoridad responsable llega a la conclusión de la transmisión de spots sobre el informe de labores, lo hace sin un medio de convicción idóneo, como sería la prueba pericial. Sin embargo dicha manifestación debe desestimarse, pues se aprecia claramente en la sentencia combatida, el estudio y análisis de los mensajes promocionales referidos, donde en cada uno de ellos, existe una vinculación a distintas acciones impulsadas y logros hechos por el recurrente en ejercicio de cargo de senador de la república, cerrando cada uno de ellos con la frase final “*Senador Fernando Torres Graciano, cuarto informe de resultados*”. Por tanto, tal como lo desglosó la Sala Especializada, dichos mensajes no constituyen

SUP-REP-54/2017 y acumulado

spots informativos, sino que de la descripción y análisis de sus elementos, devienen en verdaderos promocionales de informe de labores.

b) Responsabilidad indirecta

En relación al motivo de disenso donde el promovente expone que para efectos de ser responsabilizado indirectamente, se requería que aquél tuviera conocimiento de la difusión de los spots de radio, puesto que, de otra forma no podría exigírsele el cumplimiento de un deber jurídico cuando no se está en posibilidad de asumirlo. Esta Sala Superior estima que el actor parte de una premisa errónea, pues ha sido criterio reiterado por este órgano jurisdiccional que la no realización de un **deslinde oportuno** de los hechos que generaron la imposición de alguna sanción, trae consigo si bien no una responsabilidad directa, sí una de tipo indirecto, tal como lo calificó la propia Sala responsable.

De las constancias de autos, se advierte que el promovente no mostró un actuar de deslinde oportuno, como lo pudo ser la solicitud de la suspensión de los spots transmitidos, o bien alguna manifestación donde hiciera notar que no se tenía conocimiento de la difusión de los mensajes sobre su informe de labores.

En atención a ello se concluyó que existe una responsabilidad indirecta del recurrente al haber incumplido con su obligación de garante.

SUP-REP-54/2017 y acumulado

Así, tal como fue razonado por la Sala responsable, si bien no se demostró en el procedimiento primigenio que el hoy promovente hubiere contratado los spots de radio materia de la *litis*, lo cierto es que sí le era exigible un deber de cuidado respecto a la mencionada difusión.

Lo anterior, porque de las constancias que obran en el expediente, dentro del procedimiento sustanciado ante la autoridad administrativa electoral, se derivan las siguientes circunstancias: 1) el Senador Fernando Torres Graciano, fue denunciado por presunta promoción personalizada en distintos medios como espectaculares, transporte público y radio en el Estado de Guanajuato; 2) de las constancias derivadas del expediente ante la autoridad sustanciadora se observa la existencia de un espectacular con la imagen del senador referido, donde se hace alusión a su informe de labores (acta circunstanciada de fecha diez de agosto de dos mil dieciséis); y 3) asimismo, en el referido expediente obra copia simple de contrato de arrendamiento con la empresa PIOMIKRON PUBLICIDAD, S.A. de C.V. para la contratación de espacios de publicidad referente al cuarto informe de labores del Senador Fernando Torres Graciano, signado el veintinueve de junio del año próximo pasado.

Derivado de la adminiculación de las constancias anteriores, mismas que se encuentran a la vez en los márgenes de los días en que se demostró la difusión de los mensajes denunciados en la radio, se puede desprender que, el senador Fernando Torres

SUP-REP-54/2017 y acumulado

Graciano sí tuvo conocimiento de los spots transmitidos vía radiofónica entre el veintiuno de junio y el veintiuno de julio de dos mil dieciséis. De ahí que, es correcto atribuirle una responsabilidad indirecta toda vez que existe un deber de cuidado no atendido por el senador denunciado, sin que presentara tampoco un deslinde oportuno al respecto. Por tanto, al actualizarse una transgresión a la normativa electoral, esa conducta debe ser sancionada.

Es por ello, que la Sala Especializada de manera correcta consideró que le es aplicable lo previsto por el artículo 457 de la LEGIPE, el cual señala que cuando las autoridades o los servidores públicos cometan alguna infracción a la legislación electoral se dará vista al superior jerárquico, y en su caso, se presentará la queja ante la autoridad competente por hechos que pudieren constituir responsabilidades administrativas a fin de que se proceda conforme a las leyes aplicables. Así, en el caso particular, derivado del incumplimiento del deber de cuidado del actor, éste es sujeto de responsabilidad indirecta en los términos precisados en la sentencia recurrida.

En atención a lo anteriormente expuesto, esta Sala Superior concluye que la autoridad responsable realizó una debida interpretación de la norma al momento de atribuirle una responsabilidad indirecta al senador citado, conducta que este órgano jurisdiccional coincide en que debe ser sancionada.

4.2.2 Agravios manifestados por Radio Impulsora del Centro S.A.

SUP-REP-54/2017 y acumulado

Respecto de los motivos de disenso hechos valer por la persona moral referida este órgano jurisdiccional los considera igualmente **infundados** según se explica a continuación.

La promovente señala erróneamente que la determinación de su responsabilidad directa, así como la individualización de la sanción no se encuentran debidamente fundadas ni motivadas, violando de esta forma los principios de legalidad, certeza e imparcialidad.

No le asiste la razón al recurrente porque la responsable realizó un estudio cuidadoso sobre el cual consideró los medios de convicción que obran en autos, a través de los que se demostró la difusión de mensajes referentes al informe de labores del Senador Fernando Torres Graciano fuera del límite temporal que establece el artículo 242, párrafo 5, de la LEGIPE. Así, fue la propia promovente quien reconoció la transmisión de los mensajes aludidos con motivo de una orden interna, difundiendo dichos spots dieciocho días en exceso al tope fijado por el precepto legal citado.

La Sala responsable funda y motiva debidamente su conclusión a partir de la premisa de que se difundieron spots relativos al informe de labores de un servidor público fuera de la temporalidad permitida, lo cual la hace acreedora a una responsabilidad directa a Radio Impulsora del Centro S.A., y como consecuencia de ello, a una sanción de acuerdo a la gravedad de la misma.

SUP-REP-54/2017 y acumulado

En la sentencia controvertida se aprecia que de la foja cincuenta a la cincuenta y cinco, la Sala Especializada vincula la hipótesis prevista en el artículo 242, párrafo 5, con los parámetros que esta Sala Superior ha fijado a través de su criterio reiterado para poder evaluar si la conducta denunciada, una vez calificada, pueda ser considerada como levísima, leve o grave, y dependiendo de la gravedad, como ordinaria, especial o mayor.

En ese escenario, se observa de manera clara que la responsable realizó un ejercicio de individualización de la sanción tomando en cuenta los siguientes parámetros derivados del artículo 458, párrafo 5, de la LEGIPE¹²:

¹² **Artículo 458.**

[...]

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 esta Ley, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

SUP-REP-54/2017 y acumulado

- Bien jurídico tutelado
- Circunstancias de modo, tiempo y lugar
- Singularidad o pluralidad de la falta
- Contexto fáctico
- Beneficio o lucro
- Intencionalidad
- Reincidencia
- Situación financiera del sujeto infractor

A partir de los citados criterios, es que la responsable evaluó y llegó a la conclusión de que en el caso que se estudia, la conducta infractora debía calificarse como grave ordinaria, pues se infringió el contenido normativo del artículo 242, párrafo 5 de la LEGIPE, en relación a la extemporaneidad de la difusión de spots vinculados al informe de labores del Senador Fernando Torres Graciano, siendo que, en el particular, fueron difundidos los aludidos mensajes por un periodo de treinta y un días en total, rebasando de manera evidente el límite temporal fijado por el precepto legal señalado.

Por ello, esta Sala Superior considera que, fueron adminiculados los supuestos fácticos, medios probatorios y las hipótesis de la ley para llegar a la conclusión de la individualización de la sanción. Es decir, se demostró en el caso que se estudia, la actualización de una conducta contraria a las disposiciones legales (difusión de informes de labores fuera del término establecido por el artículo 242, párrafo 5 de la LEGIPE), la cual no puede dejar de ser sancionada.

SUP-REP-54/2017 y acumulado

Para un mejor entendimiento se reproducen los elementos para calificar la legalidad del tipo infractor con las circunstancias particulares:

- *Una norma que contenga una obligación o prohibición a cargo de algún sujeto.* El artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé una prohibición para que ningún informe de labores a cargo de cualquier servidor público, exceda de los siete días previos y cinco días posteriores a la fecha en que se rinda el informe.
- *Otra norma con una prevención general, relativa a que, si alguien comete una infracción (ya sea por cumplir alguna obligación o por violar una disposición), se impondrán sanciones.* Es el numeral 452 de la ley señalada la que establece una prevención general, sobre cuáles conductas constituyen infracciones por parte de los concesionarios de radio y televisión.
- *Un catálogo general de sanciones aplicables cuando se actualice alguna conducta infractora.* En efecto, la multicitada ley a partir de su Libro Octavo, denominado “De los Regímenes Sancionador Electoral y Disciplinario Interno”, contempla diversos supuestos donde determinados sujetos pueden ser sancionados conforme al catálogo que se desarrolla dentro del mismo texto legal. De forma concreta el numeral 456, párrafo 1, inciso g) de la ley señalada, el que dispone que para los concesionarios de radio, la imposición

SUP-REP-54/2017 y acumulado

de una sanción va desde una amonestación pública, hasta una multa de cincuenta mil días de salario mínimo general vigente en el entonces Distrito Federal.

De ahí que, como lo expresó la responsable, la difusión fuera de los límites establecidos por la LEGIPE, constituya una infracción grave ordinaria, pues se inobservó una prohibición derivada del artículo 242, párrafo 5 de la norma referida. En ese sentido es que no le asiste la razón a la recurrente cuando afirma que la sentencia no se encuentra debidamente fundada y motivada, ya que, como se refirió, aquélla cumple con el principio de legalidad y exhaustividad al ponderar el supuesto normativo con el contexto del caso concreto, lo cual evidenció una clara infracción a la disposición electoral. Por tanto, la sanción no resulta desproporcional ni excesiva, sino acorde a la gravedad de la conducta infractora.

Finalmente, se declara infundado el agravio relativo a que primeramente la promovente tuvo que ser sancionada con amonestación pública. Se llega a la anterior conclusión, en virtud de que el artículo 456 de la LEGIPE, contempla diversos supuestos de aplicación de sanciones en función de la conducta infractora. En el caso particular, el precepto referido debe ser aplicado en razón del sujeto obligado, que en este caso se trata de una concesionaria de radio (artículo 456, inciso g, fracción II de la LEGIPE). En consecuencia, no le son aplicables otras hipótesis que refieren a diversos sujetos obligados como lo son los partidos políticos, agrupaciones políticas etc. aunado a que, la multa se impuso en razón de la conducta propiamente

SUP-REP-54/2017 y acumulado

desarrollada por la promovente, misma que al ser calificada como grave ordinaria, debe corresponderse con una sanción proporcional al grado de afectación del bien jurídico tutelado. Por ello, al partir de una premisa inexacta, esta Sala Superior estima infundado el motivo de disenso aludido.

En virtud de lo anterior, es que este órgano jurisdiccional llega a la conclusión de **confirmar** la multa impuesta a Radio Impulsora del Centro S.A. por la Sala Regional Especializada en la sentencia combatida.

V. Decisión. Por lo anteriormente expuesto y fundado, esta Sala Superior considera que debe confirmarse la sentencia impugnada a través de este recurso de revisión.

En consecuencia, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **acumula** el recurso de revisión de procedimiento especial sancionador SUP-REP-55/2017, en los términos precisados en el considerando Segundo de esta ejecutoria.

SEGUNDO. Se **confirma** la sentencia impugnada.

NOTIFÍQUESE: **personalmente** a Fernando Torres Graciano y a Radio Impulsora del Centro; **por correo electrónico** a la Sala

SUP-REP-54/2017 y acumulado

Regional Especializada de este Tribunal Electoral, y **por estrados** a los demás interesados; lo anterior con fundamento en los artículos 26, párrafo 3; 27, 28, y 29, párrafo 5, de la Ley Medios, relacionado con lo previsto en los numerales 94, 95 y 101, del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes y, acto seguido, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

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

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

SUP-REP-54/2017 y acumulado

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁCHEZ BARREIRO