

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR.**

EXPEDIENTE: SUP-REP-141/2016.

RECURRENTE: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL .

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

MAGISTRADO PONENTE:
CONSTANCIO CARRASCO DAZA.

SECRETARIOS: DANIEL JUAN
GARCÍA HERNÁNDEZ Y DAVID
JIMÉNEZ HERNÁNDEZ.

Ciudad de México, a seis de julio de dos mil dieciséis.

VISTOS, para resolver los autos del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, interpuesto por Francisco Gárate Chapa, representante del Partido Acción Nacional, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a fin de controvertir la sentencia de quince de junio de dos mil dieciséis, de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dictada en el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-77/2016 y su acumulado SRE-PSC-78/2016

R E S U L T A N D O:

I. Antecedentes.

1. El siete de octubre de dos mil quince, inició el proceso electoral para renovar Gobernador y diputados en el Estado de Durango.

2. El dieciocho de diciembre siguiente, se aprobó el registro de la Coalición integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva alianza y Duranguense, para contender en la elección de Gobernador de la señalada entidad federativa.

3. El veintiocho de febrero se otorgó el registro a Esteban Alejandro Villegas Villarreal como candidato a gobernador, postulado por la señalada Coalición.

4. El veintidós de marzo se registró la candidatura común de los partidos Acción Nacional y Revolución Democrática para postular candidatos a diputados locales y las candidaturas fueron aprobadas el nueve de abril siguiente.

5. El tres y trece de abril iniciaron las campañas de gobernador y diputados locales respectivamente.

6. El cinco de junio de dos mil dieciséis, se llevó a cabo la jornada electoral en Durango.

7. El diecinueve de mayo de dos mil dieciséis, Esteban Alejandro Villegas Villarreal presentó denuncia ante la Unidad Técnica en contra del Partido Acción Nacional, por la difusión en televisión del promocional “No cumple”, identificado con el folio RV01541-16, y pautado por el citado partido como parte de sus prerrogativas de acceso a tiempos en el marco del proceso electoral en Durango, por no incluir el emblema del partido incurriendo en uso indebido de la pauta, así como propaganda calumniosa en detrimento de él y su padre.

8. El veinte de mayo, la Unidad Técnica radicó la denuncia bajo el número de expediente **UT/SCG/PE/EAVV/CG/109/2016**.

9. El veintiuno de mayo, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral negó la adopción de medidas cautelares solicitadas.

10. El veintinueve de mayo, el Partido Duranguense interpuso queja en contra del Partido Acción Nacional y otros, con motivo de la difusión del señalado promocional “No cumple”, por no identificar la calidad de candidato común y por incluir el emblema de los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, así como propaganda calumniosa en detrimento de Esteban Alejandro Villegas y su padre.

11. El treinta de mayo, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral radicó la denuncia con el número **UT/SCG/PE/PD/JL/DGO/141/2016**, la cual fue admitida el treinta y uno de mayo posterior

12. El uno de junio, la Comisión de Quejas y Denuncias declaró procedentes las medidas cautelares por considerar que el promocional en realidad está dirigido a promover el voto a favor de los candidatos a diputados locales del Partido Acción Nacional, y no así la candidatura de José Rosas Aispuro Torres, ya que se omitió identificarlos.

II. Sentencia de la Sala Regional Especializada.

El quince de junio de dos mil dieciséis, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió sentencia en la que determinó:

“[...]”

RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se acumula a este procedimiento especial sancionador SRE-PSC-77/2016 el diverso SRE-PSC-78/2016. En consecuencia, glósese copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los autos del expediente acumulado.

SEGUNDO. El Partido Acción Nacional inobservó la normatividad electoral, en términos de lo precisado en esta sentencia.

TERCERO. Se impone al Partido Acción Nacional una sanción consistente en **amonestación pública**.

CUARTO. En su oportunidad, publíquese la presente sentencia en el Catálogo de Sujetos Sancionados en los Procedimientos Especiales Sancionadores de la página de internet de esta *Sala Especializada*.

Notifíquese, en términos de ley.

[...]"

III. Recurso de reconsideración del procedimiento especial sancionador.

Inconforme con tal determinación, el diecisiete de junio de dos mil dieciséis, el Partido Acción Nacional interpuso ante la Oficialía de Partes de la Sala Regional Especializada responsable, demanda de recurso de reconsideración del procedimiento especial sancionador.

IV. Recepción del expediente.

El dieciocho de junio siguiente, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Superior el oficio TEPJF-SRE-SGA-681/2016, signado por el Secretario General de Acuerdos de la Sala Regional Especializada responsable por el que remitió la demanda señalada y demás documentación relativa a la tramitación y resolución del presente medio de impugnación.

V. Turno a ponencia.

El mismo día, el Magistrado Presidente de la Sala Superior dictó acuerdo en el que ordenó integrar el recurso de revisión

del procedimiento especial sancionador, como expediente SUP-REP-141/2016 y turnarlo a la Ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

VI. Radicación, admisión demanda y cierre de instrucción.

El Magistrado instructor admitió la demanda del medio de impugnación y luego de desahogar el trámite declaró cerrada la instrucción.

CONSIDERANDOS:

PRIMERO. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es **competente** para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, interpuesto en contra de una sentencia emitida por la Sala Regional Especializada de este Tribunal en la que impuso una sanción consistente en amonestación pública al Partido Acción Nacional.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia. El medio de impugnación reúne los requisitos previstos en los artículos 7; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 45, párrafo 1, inciso b), 109 apartado 3 y 110, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de acuerdo con lo siguiente:

Forma. La demanda satisface la exigencia de haberse presentado por escrito ante la autoridad responsable y en ésta se hace constar el nombre del recurrente, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas a quienes autoriza para ese efecto; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable, mencionándose los hechos en que se basa la impugnación; el recurrente formula los agravios que estima le causa la sentencia impugnada y cita los preceptos presuntamente violados; ofrece pruebas y constan tanto el nombre, como la firma autógrafa de quien promueve.

Oportunidad. La sentencia impugnada se notificó al partido político recurrente el quince de junio de dos mil dieciséis, en tanto la demanda del recurso de revisión se presentó ante la Sala Regional Especializada, el diecisiete de junio siguiente, es decir, dentro del plazo de tres días exigido por el artículo 109, párrafos 1, inciso a), y 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Legitimación y personería. Los requisitos señalados están satisfechos, toda vez que de conformidad con los artículos 45,

párrafo 1, fracción I y 110, párrafo 1, de la invocada Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, los partidos políticos a través de sus representantes legítimos pueden interponer el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador y en la especie, quien promueve es Francisco Gárate Chapa, quien se ostenta como representante del Partido Acción Nacional, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Definitividad. El requerimiento en cuestión se considera colmado, en virtud de que la ley no prevé algún recurso o medio de impugnación que se deba interponer en contra de la sentencia recurrida, previamente a la tramitación del presente recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

TERCERO. Agravios y sentencia impugnada.

Los requisitos que deben hacer constar las sentencias dictadas por las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se enumeran en el artículo 22, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, sin que aludan a la transcripción de los agravios ni del acto impugnado, de tal manera que éstos no serán reproducidos textualmente en la ejecutoria, sin que tal determinación implique contravención a los principios de exhaustividad y congruencia, dado que en el considerando subsecuente se analizarán los disensos en su integridad, confrontados con los argumentos de

la responsable vertidos en el fallo impugnado, y este corre agregado al expediente para consulta y análisis.

CUARTO. Estudio de fondo.

Planteamientos sustento de la inconformidad.

El representante del partido recurrente plantea la ilegalidad de la sentencia impugnada derivada de dos temas fundamentales: **a)** indebida motivación y fundamentación, porque la responsable estimó sin sustento que el promocional denunciado acreditó calumnia en contra de Esteban Alejandro Villegas Villareal, candidato a Gobernador por Durango, postulado por el Partido Revolucionario Institucional, y, b) indebida motivación y fundamentación, al considerarse que el promocional desatendió la obligación de identificar la figura de la candidatura común bajo la que participaron los candidatos postulados y la de incluir el emblema del partido, según lo exige la ley, y esto constituyó uso indebido de la pauta, y, por ende, su representado fue sancionado indebidamente con amonestación pública.

Pretensión, causa de pedir y materia de la controversia (*litis*).

La **pretensión** del recurrente es que se revoque la sentencia impugnada, porque desde su perspectiva el promocional denunciado satisface los requisitos exigidos por la normatividad; siendo la **causa de pedir** que las pruebas del expediente fueron valoradas incorrectamente para estimar que en ese

anuncio se calumnió al candidato a gobernador postulado por la oposición, y que además se dejaron de cumplir con los requisitos legales para confeccionarlo, de lo que derivó fuera indebidamente sancionado.

En consecuencia, la **controversia** consiste en determinar si la sentencia impugnada fue emitida debidamente fundada y motivada, y por ende, la sanción impuesta resulta acorde a lo establecido en la normatividad.

Estudio de los disensos.

Primer agravio.

El promovente arguye que la sentencia impugnada contraviene el principio de legalidad, así como los requisitos de exhaustividad, congruencia y certeza, y por ende, le sanciona con amonestación pública sin razón.

Para el recurrente, la queja en su contra se debió desechar, porque conforme a lo sostenido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto de la libertad de expresión en el ámbito político, el contenido del promocional denunciado no resultó irregular “ni implicó violencia contra las mujeres.”

El reclamante plantea que acorde al marco constitucional aplicable, la manifestación de las ideas no puede ser objeto de

inquisición judicial, sino en el caso que ataque la moral, la vida privada o los derechos de tercero, provoque delitos o perturbe el orden público, siendo que el promocional denunciado constituyó crítica propia del debate y la confrontación entre partidos políticos en el proceso electoral en Durango.

Concluye el demandante que fue voluntad del Constituyente considerar inviolable la libertad de publicar escritos sobre cualquier materia sin admitirse censura previa, porque la libertad de expresión pretende formar una opinión pública libre, para el debido funcionamiento de la democracia representativa, de ahí que se admita la crítica sobre temas connaturales al debate político, pero la honra, reputación y dignidad de las personas y los servidores públicos están protegidas jurídicamente, siendo que en el promocional materia del procedimiento sancionador no se calumnió a Esteban Alejandro Villegas Villareal, candidato a Gobernador por Durango, postulado por el Partido Revolucionario Institucional.

Consideraciones previas al análisis del primer agravio.

Se estima pertinente traer a cuentas lo resuelto en el tema de la impugnación por la Sala responsable en la sentencia recurrida **(pg. 32)**, relativo a la **difusión de propaganda calumniosa**.

- Se estableció que el artículo 41, base III, apartado C, de la Constitución Federal dispone que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos y sus candidatos, se deben abstener de expresiones que calumnien a las personas; mientras el

artículo 471, apartado 2, la Ley Electoral, define la calumnia como la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral.

- Se señala que el promocional denunciado no contiene frase, expresión “u otra cuestión” que resulte en imputación de hechos o delitos falsos contra el candidato Esteban Alejandro Villegas Villareal, postulado a Gobernador de Durango por el Partido Revolucionario Institucional.

- Se destaca que en los escritos de queja se dejó de precisar la frase, imagen o expresión del promocional denunciado que se pudiera considerar calumniosa, las razones de ello, el delito que se imputa o cualquier indicio que permitiera advertir una problemática en torno a ese tema que ameritara el pronunciamiento relativo en esa instancia.

- De lo expuesto se determinó **infundada** la cuestión relativa a la calumnia imputada al Partido Acción Nacional.

Contestación al primer agravio.

De lo expuesto deriva que lo alegado por el inconforme es **inatendible**.

Los disensos deben ser la relación razonada que el recurrente ha de establecer entre el acto reclamado y los preceptos que estima violados, y para esto debe demostrar jurídicamente mediante razonamientos eficaces la contravención causada por la actuación de la autoridad que se señala como responsable.

En el caso, los motivos de inconformidad planteados dejan de satisfacer los requisitos señalados, puesto que el recurrente parte de una hipótesis de impugnación inexistente, y pretende

sustentar su inconformidad en esa premisa falsa, escenario ante el que resulta inoficioso el examen de los disensos, porque aun de ser fundado lo que en estos se sostiene, en un aspecto meramente abstracto, y al derivar de una base incorrecta, a ningún fin práctico llevaría analizarlos, al partir de una afirmación ineficaz para confrontarlos con la resolución combatida.

Luego entonces, si el agravio en análisis aduce la ilegalidad de las consideraciones de la Sala responsable, en las que tiene por evidenciada la calumnia motivo de la denuncia, carece de los requisitos exigidos en la normatividad para poder analizarlo, porque del fallo impugnado se advierte que ese aspecto del procedimiento sancionador instaurado al recurrente se estimó infundado, y esto impide a este órgano colegiado hacer algún análisis en el tema planteado.

Segundo agravio.

El reclamante alega que la sentencia reclamada es contraria a derecho, porque contraviene el principio de legalidad, además de los requisitos de exhaustividad, congruencia y certeza, al considerar que el promocional denunciado incumple los requisitos establecidos en la normatividad y, derivado de una irregularidad inexistente lo sanciona con amonestación pública.

Para el inconforme, contrario a lo sostenido por la responsable, el señalado promocional si identifica al partido encargado de

elaborarlo, porque en éste aparece un cintillo con la leyenda *“Vota por los candidatos a diputados locales del PAN”*, y esto colma el requisito del artículo 91, párrafo 4, de la Ley General de Partidos Políticos, en el sentido de que los mensajes en televisión que correspondan a los candidatos de una coalición deberán identificar esa calidad y el partido responsable de difundir mensaje, contrario a lo considerado en la sentencia impugnada.

Según el impugnante, la solicitud de votos que se hace en el citado promocional permite identificar al ente responsable de difundir ese mensaje, sin que para lograr esa identidad hubiera sido necesario insertar en el anuncio otros elementos, porque al presentarse las siglas que le son propias y que caracterizan al ente político, esos elementos son suficientes para distinguirlo de otros partidos o coaliciones, permitiendo a las autoridades y a la ciudadanía particularizarlo, al ser esa abreviatura un elemento complementario a su denominación, además que en ésta se emplean los colores fijados en los estatutos, signos gráficos que permitieron en el promocional denunciado relacionarlo directamente con su contenido.

Por tanto, para el demandante la conclusión contraria a la que arriba la responsable es ilegal.

Consideraciones previas al estudio del segundo agravio.

Con relación al tema de la inconformidad se estima pertinente destacar lo establecido al respecto en la sentencia impugnada.

a. Omisión de incluir en los promocional el emblema del Partido Acción Nacional (págs. 25 a 32).

- El **promocional no incluye la identificación de la candidatura común**, porque del análisis de las imágenes que lo componen impiden advertir este elemento, de forma expresa o implícita, habida cuenta que es un hecho notorio cuál es el emblema de ese ente político, por lo que es evidente esa omisión gráfica en la construcción visual de la propaganda objeto de la controversia.

- En consecuencia, el citado promocional contraviene el artículo 25, párrafo 1, inciso d) de la Ley General de Partidos, por uso indebido de la pauta, toda vez que el Partido Acción Nacional fue responsable de pautarlo.

- No es obstáculo a esa conclusión el alegato del Partido Acción Nacional, de que al incluir en el promocional del cintillo "*Vota por los candidatos a diputados locales PAN*" se demuestra que no omitió incluir en el promocional los requisitos de ley, porque en todo caso esa locución es independiente del emblema.

b. Omisión de incluir el emblema del Partido de la Revolución Democrática.

- El artículo 41, base III, apartado A, de la Constitución General establece que el partido político tiene derecho de forma permanente al uso de los medios de comunicación social, mientras el Instituto Nacional Electoral es el órgano de autoridad que administra el tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión para fines electorales, en los ámbitos federal y local.

- El artículo 159, párrafo 1, de la Ley Electoral, prevé que los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección

popular, accederán a los tiempos de radio y televisión, de conformidad a lo establecido en ese ordenamiento jurídico.

- El legislador no previó a nivel federal la posibilidad de los partidos políticos de postular candidatos de manera común, sin embargo, permitió como libertad de configuración legislativa a favor de los Estados, establecer las formas de participación de los partidos políticos con el objeto de postular candidatos, entre los que destaca la **candidatura común**.

- La Suprema Corte de Justicia, al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 61/2008, 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008 Acumuladas, sostuvo que, al margen de las coaliciones, distintos partidos políticos pueden participar en la elección con un mismo candidato, mediante la figura de la candidatura común, figura distinta a una coalición.

- La Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para Durango dispone en el artículo 32 BIS, que los partidos tendrán derecho a postular candidaturas comunes para la elección de Gobernador, diputados de mayoría y planillas de ayuntamientos, y estos deberán suscribir convenio, el que debe contener entre otros requisitos el Emblema común de los partidos que lo conforman y el color o colores con que se participa.

- El Comité de Radio y Televisión del *Instituto Nacional Electoral* aprobó el "ACUERDO DEL COMITÉ DE RADIO Y TELEVISIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICA EL ACUERDO IDENTIFICADO COMO INE/ACRT/46/2015, CON MOTIVO DEL REGISTRO DE UNA CANDIDATURA COMÚN PARA EL PROCESO ELECTORAL LOCAL 2015-2016, EN EL ESTADO DE DURANGO", aplicable en lo conducente al caso.

- El citado acuerdo, para efecto de las obligaciones en materia de radio y televisión, equiparó la candidatura común con las coaliciones totales, y estableció que cualquiera que fuera su ámbito territorial y tipo de elección, en todo tiempo y circunstancia, debían observar lo dispuesto por el artículo 91, numeral 4, de la Ley General de Partidos Políticos, de que en los mensajes en radio y televisión de

los candidatos de esa coalición deberían identificar esa calidad y el partido responsable del mensaje.

- Que el Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática, al suscribir el Convenio de Candidatura Común¹, en la cláusula Novena acordaron que el Partido Acción Nacional sería responsable de la producción de los materiales que serían difundidos y que en los mensajes de radio y televisión mediante los que se difundiera a los candidatos comunes, debería identificarse esa calidad y los partidos responsables del mensaje.

c. Análisis del caso concreto.

- De conformidad con el Acuerdo INE-ACRT-15-2016, así como de la Cláusula Novena del Convenio de Candidatura Común, los institutos políticos tiene obligación de identificar al partido responsable del mensaje, pero no incluir el emblema del partido con el que se encuentra postulando una candidatura común, esquema acorde al artículo 91, párrafo 4, de la Ley de Partidos, porque dispone que en todo caso, los mensajes en radio y televisión que correspondan a candidatos de coalición deberán identificar esa calidad y el partido responsable del mensaje.

- Al ser el Partido Acción Nacional el único responsable por el pautado del mensaje, estaba obligado a identificarlo como de su autoría, mas no a identificar al PRD o a incluir su emblema, pues tal cuestión no es un requisito exigido por la normatividad electoral para un promocional de candidaturas comunes.

- En tales consideraciones es **inexistente** la conducta analizada.

¹ CONVENIO DE CANDIDATURA COMÚN PARA LA ELECCIÓN DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS POR LOS PRINCIPIOS DE MAYORÍA RELATIVA, DE PRESIDENTES Y PRESIDENTAS MUNICIPALES, SÍNDICOS Y REGIDORES DEL ESTADO DE DURANGO, PARA EL PROCESO ELECTORAL 2015-2016, QUE CELBRAN LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, aprobado el 22 de marzo.

d. Omisión de identificar la candidatura común.

- El Partido Duranguense sostuvo que el promocional omite identificar la candidatura común, por lo que se desatiende lo previsto en el artículo 91, párrafo 4 de la *Ley de Partidos*, en relación con el acuerdo INE-ACRT-15-2016.

- La Sala Especializada considera que **se acredita la inobservancia a dicha normativa electoral** en la materia de controversia, porque del audiovisual del promocional se concluye que no hay referencia a alguna candidatura común, al limitarse a señalar, a manera de cintillo *“Vota por los candidatos a diputados locales PAN”*.

- Tal situación pudo generar falta de certeza entre el electorado, ya que únicamente se desprende que los candidatos a diputados fueron de extracción panista, sin contarse con elementos objetivos que permitieran constatar que contendían en candidatura común.

- Tomando en cuenta la normativa expuesta se debe concluir que el promocional denunciado contraviene la obligación de incluir la leyenda de candidatura común prevista en el artículo 91, párrafo 4, de la *Ley de Partidos*, lo que constituye uso indebido de la pauta, toda vez que dicho partido fue omiso en señalar que sus candidatos a diputados locales se postulaban mediante candidatura común.

e. Responsabilidad por la infracción.

- La difusión por televisión del promocional pautado por el Partido Acción Nacional para el proceso local en Durango denominado “No cumple”, contraviene los artículos 25, párrafo 1, inciso d) y 91, párrafo 4, de la *Ley de Partidos*, en relación con el acuerdo INE-ACRT-15-2016, al no haber incluido su emblema y tampoco haber identificado la calidad de candidatura común de sus aspirantes a diputados locales, lo que de suyo implica uso indebido de la pauta.

- El Partido Acción Nacional es directamente responsable de infringir la normativa electoral en términos del artículo 443, párrafo 1, inciso a) de la Ley Electoral, que establece como infracción de los partidos políticos el incumplimiento de las obligaciones señaladas en la Ley de Partidos, al haberse acreditado que fue el responsable de pautar el promocional afecto para difundirlo.

- No es obstáculo que el mencionado partido haya manifestado que no podía imponérsele sanción por analogía, o bien, que la conducta reprochada no constituye trasgresión en materia electoral, porque por las razones apuntadas, los partidos están obligados a cumplir lo previsto en la normativa, en cuanto hace a la propaganda que se difunde en el marco de los comicios e incluye la que se difunde en radio y televisión, lo obliga a respetar la Ley de Partidos, de ahí que no podía considerarse que la posible sanción proviniera de analogía, porque la Ley aplicable establece los extremos de la conducta que puede motivar que esta se imponga.

e.1. Gravedad de la falta.

- Acreditada y demostrada la materia de controversia y la responsabilidad del Partido Acción Nacional procedía determinar la sanción atinente, tomando en cuenta los elementos que concurrieron en la difusión del promocional “No cumple”, a efecto de graduarla como levísima, leve o grave (y dentro de esta última, ordinaria, especial o mayor), en términos del párrafo 5, del artículo 458 de la *Ley Electoral*.²

e.2 Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

a) Modo. La conducta consistió en la difusión por televisión de un promocional dentro de las pautas ordenadas por el Instituto Nacional Electoral, habiéndose transmitido 525 impactos.

² La Sala Superior sustentó la jurisprudencia histórica S3ELJ 24/2003, de rubro **SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**, donde establece dicho sistema de graduación de la gravedad de las faltas.

b) Tiempo. La difusión se realizó exclusivamente del 22 de mayo al 1 de junio; esto es, durante 10 días de la etapa de campañas del proceso electoral local en Durango.

c) Lugar. La transmisión del promocional fue detectada en señales de televisión con cobertura en Durango.

e.3 Condiciones externas y medios de ejecución. La difusión del promocional se fundó en el ejercicio del derecho de acceso a los tiempos del Estado en televisión en el marco de los procesos comiciales. Se tuvo como medio de ejecución la señal de televisión.

e.4 Singularidad o pluralidad de las faltas. Se tienen por acreditadas la pluralidad de faltas a la normativa electoral, en tanto se omitió incluir el emblema de PAN y señalar la calidad de candidatura común.

e.5 Intencionalidad a la inobservancia constitucional y legal. Se encuentra plenamente acreditado que el PAN elaboró el promocional.

e.6 Bienes jurídicos tutelados. La normativa electoral tiene como finalidad promover el derecho a la información de la ciudadanía en cuanto hace a la propaganda electoral que se difunde en el marco de los comicios.

e.7 Reincidencia. Se trata de una conducta aislada, toda vez que no se tiene registro de otros procedimientos sancionadores concluidos en contra del PAN que se hayan originado por conducta similar en el proceso electoral de Durango.

e.8 Falta de beneficio económico. Tanto de las constancias que obran en el expediente, como del análisis de la conducta infractora, se determina que el PAN no recibió beneficio económico alguno por su actuar.

e.9 Conclusión del análisis de la gravedad. Atendiendo a que la conducta se tuvo por acreditada, al realizarse la transmisión pautada por televisión de 525 impactos del promocional señalado, durante el periodo de campaña en el proceso electoral local en Durango y considerando los elementos anteriormente precisados, se concluye que en el presente caso, **la conducta se califica como leve.**

f. Individualización de la sanción.

- El artículo 456, párrafo 1, inciso a) de la Ley Electoral contiene el catálogo de sanciones respecto de los partidos políticos: amonestación pública hasta cancelación de registro.

- Para fijar la sanción se deben tomar en consideración los elementos de calificación de la infracción, especialmente los bienes jurídicos protegidos y los efectos de la conducta, y que ésta cumpla eficazmente su finalidad de disuadir la comisión de faltas similares, para evitar el riesgo de afectación a los valores protegidos por la norma transgredida.

- Conforme a las consideraciones anteriores **se sanciona al PAN con amonestación pública**, prevista por el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción I de la *Ley Electoral*, la cual constituye apercibimiento de carácter legal para que considere, procure o evite repetir la conducta desplegada.

- Por tanto, la ejecutoria se deberá publicar en la página de *Internet* de este órgano jurisdiccional³, en el apartado del Catálogo de Sujetos Sancionados en los Procedimientos Especiales Sancionadores.

Contestación al segundo agravio.

Los disensos se estiman **infundados**.

³ Se localiza en <http://portal.te.gob.mx/category/sala/sala-regional-especializada>.

El artículo 17, de la Constitución Política prevé que toda decisión de los órganos de autoridad con competencia para imponer sanciones que redunden en los derechos de los gobernados, debe ser pronta, completa e imparcial, en los términos determinados en las leyes, exigencias que suponen que satisfagan entre otros requisitos, los de **congruencia** y **exhaustividad** de la resolución en la que éstas se imponen.

El principio de **congruencia** radica en que al emitir una resolución como la impugnada, el órgano competente debe atender precisamente a lo comprobado en el procedimiento, sin omitir considerar todas las pruebas y sin agregar circunstancias no advertidas o derivadas de éstas; de ahí que el fallo relativo tampoco deba contener consideraciones contradictorias, en los considerandos ni en los puntos resolutivos.

El principio de **exhaustividad** por su parte, requiere que de lo declarado por la autoridad derive la solución integral del conflicto respectivo, al dirimirlo en todas las cuestiones litigiosas a resolver; principio que conforme a lo resuelto por la Sala Superior, es un requisito de naturaleza legal, por regla general es impuesto por la lógica, sustentada a su vez en el principio dispositivo del proceso, que obliga al órgano jurisdiccional a resolver cada asunto de acuerdo a lo probado en el asunto (juicio o procedimiento), lo cual le impide ocuparse de aspectos que no hubieran planteado las partes.

Ahora bien, el requisito de **congruencia** de las resoluciones, ha sido estudiado desde dos perspectivas diferentes, aunque complementarias, en la primera como congruencia **interna**, referida a la armonía de las distintas partes constitutivas del fallo en cuestión, lo cual implica que no contenga argumentaciones y resoluciones discordantes; en el aspecto externo, es entendido como la correspondencia entre lo pretendido por las partes y lo resuelto por el órgano de autoridad.

Tales criterios se sustentan por la Sala Superior, en la Jurisprudencia **28/2009**, de rubro **CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA**⁴.

Por otra parte, las normas que sirven de fundamento al dictado de cualquier acto de autoridad, deben ser exactamente aplicables al caso, para no incidir directamente en la afectación de los derechos fundamentales establecidos en el artículo 16, de la Carta Magna; lo que también ocurre con las razones que sustentan la decisión de la autoridad, porque requieren estar en consonancia con los preceptos legales aplicados, porque la citada norma constitucional constriñe a la autoridad a exponer en sus resoluciones las circunstancias especiales y razones particulares que justifique la aplicación del derecho invocado a cada asunto, de tal suerte que si no existe adecuación entre los

⁴ Publicada a fojas 214 y 215 de la Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Volumen 1.

motivos aducidos y las normas aplicadas, el acto atinente carecerá de respaldo constitucional.

De los planteamientos anteriores procede establecer que contrario a lo aducido en la demanda, al dictar la sentencia impugnada la Sala Regional Especializada, se apega a la normatividad aplicable y respeta los principios que se alegan contravenidos, al considerar que el promocional denunciado incumple los requisitos establecidos en la ley para ese tipo de propaganda y, por ende, que los hechos acreditan la irregularidad denunciada, lo que obligó a imponer al partido recurrente la sanción correspondiente.

En efecto, lo descrito anteriormente en esta ejecutoria evidencia que los alegatos reseñados omiten poner de manifiesto el por qué resulta indebida la determinación a la que arribó la Sala Especializada de estimar evidenciada la falta señalada y sancionar al recurrente con amonestación pública, porque se omiten exponer objeciones precisas en contra de los lineamientos que rigen la sentencia que constituye el acto reclamado.

En el caso, mediante argumentos genéricos se pretenden refutar las consideraciones de la responsable expuestas para sustentar su determinación en los aspectos precisados, al concretarse el inconforme a aducir que el promocional denunciado si identifica al partido que encargó haberlo elaborado, porque en éste aparece un cintillo con la leyenda

“Vota por los candidatos a diputados locales del PAN”, y esto, afirma, colma lo requerido por el artículo 91, párrafo 4, de la Ley General de Partidos Políticos, en el sentido de que como mensaje de televisión correspondiente a candidatos de coalición identificar esa calidad de las candidaturas así como al partido responsable de difundirlo.

Agrega el impugnante que la solicitud de votos que se hace en el promocional permite identificar al ente responsable del mensaje, y que para estimarlo así no fue necesario insertar el emblema relativo, porque presenta las siglas que le son propias y lo caracterizan, elementos utilizados conforme a la normatividad para distinguirlo de otros partidos o coaliciones, permitiendo a las autoridades y a la ciudadanía identificarlo, al ser tal abreviatura un elemento complementario a su denominación, y además se emplearon al confeccionar el anuncio los colores propios del ente partidista fijados en los estatutos, de ahí que esos signos permitieron relacionarlo directamente.

Sin embargo, el actor omite desvirtuar lo estimado por la Sala responsable, en el sentido de que la difusión por televisión del promocional que pautó precisamente el Partido Acción Nacional para el proceso local en Durango denominado *“No cumple”*, contraviene los artículos 25, párrafo 1, inciso d), y 91, párrafo 4, de la Ley de Partidos, en relación con el acuerdo INE-ACRT-15-2016, al no haber identificado la calidad de candidatura común

de sus aspirantes en esa elección, lo que implicó uso indebido de la pauta.

El impugnante tampoco controvierte la consideración de la responsable, en el sentido de que el Partido Acción Nacional es directamente responsable de infringir la normativa electoral, en términos del artículo 443, párrafo 1, inciso a) de la Ley Electoral, que establece como infracción de los partidos políticos el incumplimiento de las obligaciones señaladas en la Ley de Partidos, al haberse acreditado que fue el responsable de pautar el promocional afecto para difundirlo sin los requisitos omitidos.

De igual manera, el demandante deja de plantear razones para evidenciar que la responsable se aparta de la legalidad al establecer que no es obstáculo para estimar acreditada la falta evidenciada que dicho partido manifestara que la conducta reprochada no constituye trasgresión en materia electoral, porque en cuanto hace a la propaganda que se difunde en el marco de los comicios que incluye la difundida por radio y televisión, en la Ley de Partidos se fija la conducta que puede motivar la imposición de una sanción, ya que no adecuó alguna conducta a la falta atribuida en la denuncia.

En efecto, el recurrente nada aduce en forma concreta, en cuanto al por qué estima incorrectos los argumentos de la responsable para estimarlo responsable directo de la falta evidenciada en el caso particular, de ahí que lo exiguo de los

agravios, frente a las consideraciones suficientes de la autoridad responsable vertidos para concluir en la manera controvertida, de acuerdo a las circunstancias que se estimaron como de lugar, tiempo y modo de comisión de la falta, obligaba al apelante a señalar en forma concreta las razones del por qué desde su perspectiva esa determinación se apartó de la legalidad.

Sin embargo, al dejar de hacerlo impide a este órgano jurisdiccional verificar la ilegalidad argüida en este aspecto, y revisar lo acertado o incorrecto del planteamiento de la autoridad, máxime si el tema a debate en la resolución impugnada fue la desatención del recurrente a los requisitos exigidos en la ley para confeccionar el promocional denunciado, sin que en el caso se hayan enderezado esos argumentos para poder analizarlos.

Por el contrario, las manifestaciones del recurrente no aportan elementos para demostrar la ilegalidad de los argumentos sustento de la resolución impugnada, relativos al aspecto controvertido, referido a que para cumplir con el requisito exigido en la ley bastaba incluir en el anuncio un cintillo con la frase *“Vota por los candidatos a diputados locales del PAN”*, porque esto colma el requerimiento del artículo 91, párrafo 4, de la Ley General de Partidos Políticos, de que los mensajes de televisión correspondiente a candidatos de coalición, identifiquen esa calidad y el partido responsable de difundir.

Lo anterior se estima de esa forma, dado que la Sala especializada al respecto abundó que la difusión por televisión del promocional pautado por el Partido Acción Nacional para el proceso electoral en Durango, nombrado “No cumple”, contraviene los artículos 25, párrafo 1, inciso d), y 91, párrafo 4, de la Ley de Partidos, en relación con el acuerdo INE-ACRT-15-2016, al no haber identificado la calidad de la candidatura común de sus aspirantes a diputados locales, lo que implicó hacer uso indebido de la pauta.

Tales consideraciones se advierten ajustadas a la legalidad, porque para resolver la cuestión planteada, la Sala Especializada determinó en primer lugar, que las pruebas del expediente resultaron eficientes para acreditar la difusión en televisión del promocional denunciado, así como las condiciones de tiempo, modo y lugar en que ésta se suscitó, habiendo analizado las diversas temáticas propuestas en las diferentes denuncias en lo individual, conforme a los argumentos planteados en su oportunidad al presentar las quejas.

En ese ejercicio de motivación de la sentencia impugnada, la responsable analizó el marco normativo que regula los requisitos a incluir en la propaganda pautada para difundirse en televisión, conforme al que determinó resolver que en el caso existió obligación de incluir en el anuncio denunciado la calidad de las candidaturas comunes en virtud de lo acordado por los

entes políticos involucrados, obligación que tuvo por no satisfecha.

Derivado de lo anterior, la responsable estableció la responsabilidad directa del Partido Acción Nacional en la falta evidenciada, calificó la gravedad de su conducta como leve y conforme al catálogo de sanciones establecido en la normatividad individualizó la sanción en amonestación pública, al estimarla como de mínima entidad.

De esta forma, determinó con apego a la legalidad sancionarlo con amonestación pública, sin que en la demanda se esgriman razones para desvirtuar cada una de las consideraciones expuestas por la Sala responsable al individualizar esa sanción en el caso a estudio, y que en vez de ello procedía concluir que le debió haber sido impuesta otra menos lesiva a sus derechos y en todo caso cual era ésta.

En efecto, la demanda solamente señala que la sentencia impugnada contraviene los principios de legalidad, objetividad y certeza, además que se emitió indebidamente fundada y motivada, en lo relativo a la sanción controvertida.

Tales consideraciones carecen de sustento, dado que al respecto la Sala Especializada estableció que el artículo 456, párrafo 1, inciso a) de la Ley Electoral contiene el catálogo de sanciones respecto de los partidos políticos: amonestación pública hasta cancelación de registro, y que para fijar la sanción

en cada caso se deben tomar en consideración los elementos de calificación de la infracción, especialmente los bienes jurídicos protegidos y los efectos de la conducta, y que ésta cumpla eficazmente su finalidad de disuadir la comisión de faltas similares, para evitar el riesgo de afectación a los valores protegidos por la norma transgredida.

De esta forma señaló que conforme a las consideraciones descritas en el propio fallo procedía sancionar al Partido Acción Nacional con amonestación pública, prevista por el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción I de la *Ley Electoral*, la cual constituye un apercibimiento de carácter legal para que considere, procure o evite repetir la conducta desplegada.

Sin embargo, el inconforme omite evidenciar por qué la sanción impuesta es improcedente, al dejar de exponer argumentos para evidenciar que la responsable incurrió en ilegalidad en este aspecto, dado que si bien en la sentencia impugnada se hacen las consideraciones que se estiman equivocadas, lo cierto es, que la autoridad sancionó al partido recurrente conforme al precepto legal citado, que le faculta a imponer, según la gravedad de la falta, amonestación pública, en lo que asumió una actitud imparcial, fijándola tomando en cuenta el hecho indebido efectivamente acreditado, las excepciones de defensa opuestas por el involucrado y las condiciones concurrentes en la comisión de esa irregularidad, de acuerdo con lo establecido por la normatividad aplicable.

Así, la responsable al sancionar al recurrente se apegó al mandato constitucional para imponer las sanciones, del que le deriva la obligación como autoridad de apoyarse para ese efecto en datos objetivos y no en conjeturas, y motivó su decisión racionalmente, con base en elementos pertinentes, conforme a los que estableció tanto la gravedad de la lesión jurídica causada, como el de la culpabilidad del ente implicado, conceptos sobre los que calculó como imponer la punibilidad correspondiente al hecho por sancionar.

Tales datos se constituyeron en el parámetro para imponer la sanción al responsable de las infracción en forma congruente con todas y cada una de las circunstancias exigidas por la ley para ese efecto, luego de examinarlas respecto del caso particular, sin rebasar los límites en que se tasó la gravedad del acto infractor, precisamente en cuanto a su lesividad, ni la referida a la responsabilidad del involucrado, a fin de que ésta se correspondiera tanto a la infracción cometida como al perfil de quien la perpetró.

Además, en su ejercicio sancionador la responsable advirtió las repercusiones de la falta, derivándolas del entorno en que ésta se perpetró, para extraer en forma pormenorizada y clara tales aspectos para determinar el grado de reproche que determinó, fundada en lo pernicioso del acto relativo en sí mismo y en la afectación que este causó a los ordenamientos desatendidos,

todo ello en aras del debido respeto del principio de seguridad jurídica.

De esta manera, al resultar inatendibles los agravios expuestos en la demanda procede confirmar en la materia de la impugnación la sentencia recurrida.

Por lo expuesto y fundado se

R E S U E L V E :

ÚNICO. Se **confirma** en la materia de la impugnación la sentencia de quince de junio de dos mil dieciséis, de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dictada en el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-77/2016 y su acumulado SRE-PSC-78/2016.

NOTIFÍQUESE: conforme a derecho corresponda.

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

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

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARIA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ