

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

EXPEDIENTES: SUP-REP-422/2015,
SUP-REP-423/2015, SUP-REP-428/2015,
SUP-REP-431/2015 Y SUP-REP-
438/2015 ACUMULADOS.

RECURRENTES: ALFONSO PETERSEN
FARAH Y OTROS.

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

MAGISTRADO PONENTE. PEDRO
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.

SECRETARIOS: LUCÍA GARZA
JIMÉNEZ, ERNESTO CAMACHO OCHOA
Y AURORA ROJAS BONILLA.

México, Distrito Federal, ocho de julio de dos mil quince.

Vistos para resolver los autos de los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificados al rubro, promovidos por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Acción Nacional, Verde Ecologista de México, así como por la empresa denominada Corporación de Medios Integrales, Sociedad Anónima de Capital Variable y el candidato a presidente municipal de Guadalajara, Alfonso Petersen Farah, contra la sentencia dictada por la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral, en el expediente número SRE-PSC-140/2015, que determinó imponer: a) al PAN una multa equivalente a \$385,550.00 (trescientos ochenta y cinco mil quinientos cincuenta pesos 00/100 M.N.); b) a la empresa Corporación de Medios Integrales, S.A. de C.V. una multa una

multa equivalente a \$88,902.00 (ochenta y cinco mil novecientos dos pesos 00/100); y c) al candidato Alfonso Petersen Farah una multa equivalente a \$70,100.00 (setenta mil cien 00/100 pesos M.N.).

RESULTANDO

De la narración de hechos que los recurrentes hacen en sus respectivos escritos de impugnación, así como de las constancias que obran en autos se advierte lo siguiente:

I. Antecedentes.

1. Quejas. El veinte de mayo de dos mil quince, el Partido Revolucionario Institucional¹ interpuso queja ante la Unidad Técnica de lo Contencioso de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral², con el cual afirma que el Partido Acción Nacional³ inobservó la normativa electoral al realizar actos anticipados de campaña y contratar tiempo en televisión para la difusión de propaganda política. Posteriormente, el Partido Verde Ecologista de México⁴ interpuso queja ante la misma autoridad por los mismos actos del PAN, el veintidós de mayo siguiente.

2. Medidas cautelares. El veintidós de mayo siguiente, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE declaró procedente la

¹ En adelante PRI.

² En adelante INE.

³ En adelante PAN.

⁴ En adelante el PVEM

adopción de medidas cautelares respecto a la transmisión de propaganda del PAN en eventos deportivos.

3. Sentencia del procedimiento. El cuatro de junio de este año, la Sala Especializada resolvió el procedimiento especial sancionador en que se actúa conforme a los siguientes puntos resolutivos:

PRIMERO. Se acredita la infracción consistente en alteración del modelo de comunicación política, por parte del Partido Acción Nacional, la empresa Corporación de Medios Integrales, S.A. de C.V. y el candidato Alfonso Petersen Farah.

SEGUNDO. Se impone al Partido Acción Nacional multa de cinco mil quinientos días de salario mínimo vigente para el Distrito Federal equivalente a \$385,550.00 (trescientos ochenta y cinco mil quinientos cincuenta pesos 00/100 M.N.).

TERCERO. Se impone a la empresa Corporación de Medios Integrales, S.A. de C.V. multa de \$88,902 (ochenta y ocho mil novecientos dos pesos 00/100 M.N.).

CUARTO. Se impone al candidato Alfonso Petersen Farah una multa de mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, lo cual equivale a \$70,100 (setenta mil cien pesos 00/100 M.N.).

QUINTO. Agréguese como anexo y en sobre cerrado y rubricado la información relativa al impacto de las multas con relación a la capacidad económica de Corporación de Medios Integrales, S.A. de C.V. y Alfonso Petersen Farah, por contener información confidencial.

SEXTO. No se acreditan las infracciones relativas a la realización de actos anticipados de campaña y contratación o adquisición indebida de tiempo en televisión, para difundir propaganda electoral.

SÉPTIMO. Las empresas Anuncios en Directorios, S.A. de C.V., Soccer Media Solutions, S.A. de C.V., Comercializadora Sportmarca, S.A. de C.V. y Publicidad Virtual, S.A. de C.V., así como las concesionarias de televisión Televimex, S.A. de C.V., Televisa, S.A. de C.V., ESPN México, S.A. de C.V., International Channels México,

**SUP-REP-422/2015 Y
ACUMULADOS**

S. de R.L. de C.V. y Televisión Azteca, S.A. de C.V. no resultan responsables de infracción alguna.

OCTAVO. Publíquese la presente sentencia en la página de internet de esta Sala Especializada y en el catálogo de sujetos sancionados en los procedimientos especiales sancionadores.

4. Recursos de revisión del procedimiento especial sancionador (en adelante recursos de revisión). En contra de dicha determinación, el siete y ocho de junio, Alfonso Petersen Farah, en su calidad de candidato a presidente municipal de Guadalajara⁵, Corporación de Medios Integrales, S.A. de C.V.⁶, así como el PAN, el PRI y el PVEM presentaron sendos recursos de revisión ante la Sala Especializada.

5. Remisión de expedientes. El siete y nueve de junio de dos mil quince, se recibieron en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, los escritos de impugnación, con sus anexos y los autos del procedimiento especial sancionador SRE-PSC-140/2015.

6. Turno. Mediante proveídos dictados el siete, ocho y nueve de junio de dos mil quince, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior integró los expedientes **SUP-REP-422/2015, SUP-REP-423/2015, SUP-REP-428/2015, SUP-REP-431/2015 y SUP-REP-438/2015**, mismos que turnó a la ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante Ley de Medios).

⁵ En adelante el Candidato.

⁶ En adelante la Contratista.

7. Instrucción y formulación del proyecto de sentencia. En su oportunidad, el Magistrado Instructor determinó: (i) radicar los expedientes en su ponencia; (ii) admitirlos al estimar satisfechos los requisitos para su procedencia; (iii) tener por rendidos los informes circunstanciados; (iv) al estimar que los expedientes se encontraban debidamente integrados, cerrar la instrucción y (v) formular el proyecto de resolución que estimó pertinente.

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

PRIMERO. Competencia. Esta 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 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones VIII y X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante la Constitución); 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (en adelante la Ley Orgánica); así como 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafo 2, de la Ley de Medios porque se trata de un recurso de revisión promovido para controvertir una resolución emitida por la Sala Especializada en un procedimiento especial sancionador.

SEGUNDO. Acumulación. De conformidad con los artículos 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder

**SUP-REP-422/2015 Y
ACUMULADOS**

Judicial de la Federación y 86 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, existe la facultad para acumular los medios de impugnación, cuando en ellos concurra conexidad en la causa.

En el caso se estima, que existe conexidad en la causa, pues en todos los juicios se controvierte una misma resolución emitida por la Sala Especializada, en el expediente SRE-PSC-140/2015, de igual forma, las pretensiones esgrimidas por los actores resultan similares, pues todas tienen por objeto que se modifique la resolución impugnada, aunque las razones que expone cada uno de los actores son diversas.

Así, se estima que para facilitar su pronta y expedita resolución y con el objeto de evitar la posibilidad de emitir fallos contradictorios, se hace necesario acumular los presente medios de impugnación.

Por tanto, deben acumularse los recursos de revisión identificados con las claves SUP-REP-423/2015, SUP-REP-428/2015, SUP-REP-431/2015 y SUP-REP-438/2015 al SUP-REP-422/2015, por ser éste el que se recibió primero en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, siendo que los siguientes se turnaron al Magistrado Ponente por estar vinculados con aquél. En consecuencia, deberá agregarse copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los expedientes acumulados.

TERCERO. Requisitos de procedencia. Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7 párrafo 1, 9 párrafo 1, 13 párrafo 1, 45, 109, y 110 párrafo 1 de la Ley de Medios, en los términos siguientes:

1. Forma. Las demandas se presentaron por escrito ante la autoridad responsable y, en las mismas: (i) se hace constar el nombre de los recurrentes, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; (ii) se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; (iii) se mencionan los hechos en que se basan las impugnaciones; (iv) se exponen los agravios que supuestamente causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; (v) se formula la precisión que estima conveniente en torno a las pruebas; y, (vi) se hace constar el nombre y la firma autógrafa de quienes promueven en representación del partido político. Por lo que respecta a la demanda del Candidato, la misma se interpuso ante la Oficialía de Partes de esta Sala Superior; sin embargo, de conformidad con el proveído de siete de junio de dos mil quince, se aceptó el medio de impugnación en esta Sala, a efecto de evitar dilaciones en el presente asunto.

2. Oportunidad. Las demandas se presentaron dentro del plazo de tres días a que se refiere el artículo 109, párrafo 3, de la Ley de Medios, de conformidad con lo siguiente:

a) Por lo que hace al Candidato y el Contratista, el recurso se interpuso dentro del plazo de tres días siguientes al día en que fue notificado de la sentencia, puesto de autos se desprende

que se notificó el cinco de junio de dos mil quince, respectivamente, y dicho medio de impugnación se presentó el siete de junio siguiente⁷, es evidente que el medio de impugnación se presentó oportunamente.

b) En el caso del PVEM, el PRI y el PAN, , la sentencia les fue notificada personalmente el cinco de junio, por lo que el plazo legal transcurrió del seis al ocho de junio siguientes, por lo que si la demanda fue presentada el día ocho de junio⁸, es evidente que se presentó oportunamente.

3. Legitimación. Los recurrentes se encuentran legitimados para promover el recurso, ya que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 45 en relación con el 110 de la Ley de Medios, el recurso de revisión puede ser promovido por los partidos políticos, como acontece en el caso del PAN, PVEM y PRI; de igual manera, también acontece en el caso de las personas morales, como la Contratista, y los ciudadanos, como el Candidato.

4. Personería. Los recursos de revisión son promovidos por Francisco Gárate Chapa y Jorge Carlos Ramírez Marín quienes se ostentan como representantes propietarios de los partidos Acción Nacional y Revolucionario Institucional, respectivamente, ante el Consejo General del INE. Asimismo, el

⁷ Visible a foja 1 del expediente de clave SUP-REP-422/2015 y en la foja 5 del expediente de clave SUP-REP-423/2015, respectivamente.

⁸ Conforme al sello de recepción asentado en el escrito de presentación del recurso visible a foja 5 del expediente de clave SUP-REP-438/2015, foja 5 del expediente de clave SUP-REP-428/2015 y a foja 5 del expediente de clave SUP-REP-431/2015.

recurso de revisión es promovido por Fernando Garibay Palomino, quien se ostenta como representante suplente del PVEM ante el Consejo General del INE. Esto, de conformidad con el artículo 13, párrafo 1, inciso a) de la Ley de Medios.

Por lo que hace a la Contratista y al Candidato, su personalidad se encuentra acreditada en los autos del expediente clave SRE-PSC-140/2015 del índice de la Sala Especializada, de conformidad con el informe justificado que rinde dicha autoridad responsable. Esto, de conformidad con el artículo 13, párrafo 1, incisos b) y c) de la Ley de Medios.

5. Interés jurídico. En el caso se estima que por lo que hace a los partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, cuentan con interés para impugnar la determinación de la Sala Especializada, en razón de que como lo ha sostenido esta Sala Superior, los partidos políticos, dada su relevancia para el sistema electoral, cuentan con facultades para controvertir determinaciones de las autoridades electorales, en defensa de intereses colectivos⁹.

En el caso, se estima que los recurrentes acuden, con este carácter, a efecto de combatir la determinación de una autoridad electoral, que estima no solo es lesiva para los intereses de un partido o agrupación política particular, sino de toda la colectividad.

⁹ Ver tesis: ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR.

Por su parte, por lo que respecta al PAN, su Candidato y la Contratista, resultan perjudicados por la denuncia entablada en su contra, contando con interés jurídico para instar el presente medio de impugnación, pues en la sentencia se le impone una sanción económica que a su juicio afecta su esfera jurídica de derechos, y el presente medio de impugnación es la vía para obtener la restitución del derecho supuestamente transgredido.

6. Definitividad. El requisito en cuestión se considera colmado, en virtud de que la Ley de Medios no prevé algún otro recurso o juicio que deba ser agotado previamente a la tramitación del presente recurso de revisión del procedimiento especial sancionador para alcanzar su respectiva pretensión.

CUARTO. Estudio de fondo.

Denuncia: El PRI y el PVEM interpusieron queja ante el INE, respectivamente, en contra del PAN, el Candidato y la Contratista por infracciones a la normatividad electoral federal, en específico, por actos anticipados de campaña y por adquisición de tiempo en televisión fuera de la pauta autorizada por el INE, en virtud de la transmisión de propaganda electoral en vallas electrónicas a nivel de cancha en eventos deportivos, misma que fue captada por televisión en la transmisión de partidos de fútbol.

La propaganda de mérito, según consta en autos, se transmitió en al menos quince partidos de fútbol, siendo que la leyenda de la propaganda visible en las vallas electrónicas es del orden

siguiente: en alternancia “*CAMBIEMOS EL RUMBO*”, con fondo azul y letras en blanco; “*CON BUENAS IDEAS*”, en letras rojas y fondo azul; “*CLARO QUE PODEMOS*”, en letras azules y fondo blanco; y “*¿A POCO NO?*”, en letras azules y fondo blanco.

Resolución impugnada: La Sala Especializada dictó sentencia el 4 de junio de 2015, en la que sostuvo esencialmente lo siguiente:

- a) La inexistencia de la infracción de actos anticipados de campaña, por parte del PAN y el Candidato, en virtud que la propaganda en análisis no invita al voto, promueve un candidato o invita al apoyo de un partido político.
- b) Sí existe la infracción de alteración del modelo constitucional de comunicación política, atribuible al PAN, al Candidato y a la Contratista. Sin embargo, no se actualiza la infracción consistente la adquisición de tiempo en televisión fuera de la pauta autorizada, sino que se diseñó una estrategia para evadir tal prohibición en detrimento del modelo de comunicación política.
- c) Se consideró al PAN, al Candidato y a la Contratista como responsables por infracción al modelo de comunicación política, calificándose la falta como grave ordinaria, y por lo tanto, se les impuso multas y el cese de la transmisión de la propaganda denunciada.

Planteamiento del problema: Las partes argumentaron diversos agravios tendientes a combatir la sentencia de la Sala Especializada, siendo primordialmente lo siguiente:

El PRI y el PVEM, en conjunto, manifestaron esencialmente:

- a) Se acredita la infracción consistente en actos anticipados de campaña, puesto que en la propaganda lleva el mensaje implícito de apoyo al PAN.
- b) Se acredita la adquisición de tiempo en televisión fuera de la pauta autorizada por el INE, no así la diversa a la violación al modelo de comunicación política.
- c) La responsabilidad que se acredita a los infractores debe ser calificada grave especial o mayor, con mayor multa, tomando en cuenta el verdadero beneficio económico.

En cambio, el PAN, el Candidato y la Contratista, en conjunto, manifestaron esencialmente:

- a) No existe la infracción al modelo de comunicación política, porque está permitido publicitar en vallas electrónicas.
- b) No existe intención alguna de las partes que intervienen en el contrato para que la propaganda sea captada en televisión.
- c) No hubo falta de deber de cuidado de que haya sido captada la propaganda por cámaras de televisión, pues no existe un grado de previsibilidad razonable de prevenir tal fenómeno.

Temas a dilucidar: Derivado de los planteamientos de las recurrentes, en contraste con lo considerado por la Sala

Especializada, se desprenden los siguientes temas de análisis, a saber:

- 1) Infracciones acreditadas.¹⁰
- 2) Grado de responsabilidad de las infractoras.
- 3) Individualización de las sanciones.

Por razón de método, los conceptos de agravio se analizarán en ese orden, sin que ello les cause perjuicio a los recurrentes, siempre que todos ellos sean analizados.

Dicho criterio se contiene en la jurisprudencia número **4/2000**, sustentada por esta Sala Superior de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**.¹¹

1. Infracciones acreditadas.

En este tema en particular, se hará un análisis de las infracciones contenidas en la LGIPE a que se refieren las recurrentes, así como respecto de las infracciones que acreditó la Sala Especializada y las que declaró inexistentes.

1.1. Consideraciones de la Sala Especializada.

En primer lugar, es necesario verter las consideraciones de la Sala Especializada en torno a la inexistencia de actos

¹⁰ Actos anticipados de campaña, vulneración al modelo de comunicación política y adquisición de tiempo en televisión.

¹¹ Compilación 1997-2013 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, tomo Jurisprudencia, volumen 1, página 125.

anticipados de campaña atribuidos al PAN y al Candidato; la acreditación de la infracción al modelo constitucional de comunicación política por parte de aquéllos y la Contratista; así como las consideraciones por las que se estima que tanto el PAN, el Candidato y la Contratista no incurrieron en la conducta prevista en la infracción de adquirir tiempo en televisión.

Al efecto, tales consideraciones son del orden siguiente:

En relación con **la inexistencia de actos anticipados de campaña**, la Sala Regional sostuvo que:

- a) De la difusión y contenido de la propaganda acreditada en autos no advirtió que el PAN haya realizado actos anticipados de campaña, pues el artículo 3, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que los actos anticipados de campaña son aquellos que se realizan bajo cualquier modalidad y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas, que contengan llamados expresos al voto en contra o a favor de una candidatura o un partido, o manifestaciones solicitando cualquier tipo de apoyo para contender en el proceso electoral por alguna candidatura o para un partido, lo cual no sucede en la especie.
- b) Luego, por cuanto hizo al candidato Alfonso Petersen Farah, no se advirtió que en el escrito de queja se señalara que en la publicidad exhibida en los partidos

celebrados entre el siete de marzo y el cuatro de abril, se hiciera alusión a su nombre, imagen o alguna referencia para identificarlo, por lo cual, es evidente que tampoco se actualizaban actos anticipados de campaña.

Ahora bien, respecto a la **alteración al modelo constitucional de comunicación política**, la Sala Regional Especializada sostuvo:

- a) Que el orden jurídico electoral establece un marco normativo para salvaguardar los principios rectores de la materia electoral, a saber: legalidad, objetividad, certeza, así como la equidad en los comicios. Razón por la cual, los partidos políticos en ningún momento y bajo ninguna circunstancia podrían contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión; así como que ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrían contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Así, la existencia de un contrato o convenio, sea cual fuere su naturaleza, vinculará la responsabilidad de los entes involucrados contractualmente, cuando derivado de su concertación se difunda propaganda que, en su caso, favorezca a un partido político, fuera del marco legal.

- b) Consideró que durante los procesos electorales, los partidos políticos despliegan propaganda con el propósito

de transmitir a la ciudadanía sus propuestas e ideología, a fin de obtener su apoyo para que sus candidatos logren los puestos de elección popular por los cuales contienden, para lo cual, como acontece en el caso concreto, quedó acreditado que la publicidad del PAN fue visible en diversos momentos de la transmisión televisiva de catorce de los partidos de futbol, y en dos, se observó la propaganda del candidato a Presidente Municipal de Guadalajara, Alfonso Petersen, con lo cual obtuvieron una difusión indebida en televisión, en contravención al modelo de comunicación política electoral.

- c) En el caso, se advirtió que el PAN y la empresa Corporación de Medios Integrales, S.A. de C.V., como Contratista, celebraron contratos para la exhibición de anuncios publicitarios en estadios, los cuales consistieron en propaganda desplegada en vallas electrónicas que se colocaron “a nivel de cancha”. Asimismo, se tuvo como un hecho público y notorio que los encuentros futbol correspondientes a la denominada Liga MX se transmitieron, generalmente, en señales de televisión abierta o restringida, tal como efectivamente ocurrió en todos los casos denunciados.

- d) Lo anterior, derivado de la posición frontal que guardaron las cámaras frente a las vallas electrónicas durante la mayor parte de las citadas transmisiones, según se puede observar en los testigos de grabación correspondientes y con las imágenes que obran en autos. Por tanto, la ubicación de las vallas publicitarias hizo posible que la

propaganda denunciada aparezca al menos transitoriamente durante el encuentro de futbol, como parte de la estrategia publicitaria. Esto les permitió advertir que era razonablemente previsible que la publicidad exhibida sería vista por los televidentes que siguieran las transmisiones, al menos durante algún momento y de manera transitoria, durante las transmisiones televisivas de los partidos de futbol referidos.

- e) En ese sentido, si alguna de las partes advirtió que la ejecución de la publicidad contratada, pudiera implicar el incumplimiento de una prohibición constitucional, debieron tomar las previsiones necesarias, para asegurarse que la publicidad de ninguna forma se visualizara en televisión. Por lo tanto, se trata de la falta de un deber de cuidado, ya que pudo haber sido previsible.

Respecto a la acreditación de **adquisición de tiempo en televisión fuera del pautado federal**, la Sala Regional Especializada sostuvo que no se acreditó que el objeto de la contratación haya sido adquirir tiempo en televisión, sino que se diseñó una estrategia para evadir tal prohibición en detrimento del modelo de comunicación política.

1.2. Marco jurídico.

El orden jurídico electoral establece un marco normativo para salvaguardar los principios rectores de la materia electoral, a

saber: legalidad, objetividad, certeza, así como la equidad en los comicios, según el artículo 41, fracción III Constitucional.

Particularmente, en el artículo 41, de la Constitución Federal, se estableció la restricción a los partidos políticos, dirigentes partidistas, candidatos y personas físicas y morales para que, a título propio o por cuenta de terceros, contraten propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.

Así, en la Constitución Federal se establecen las directrices para que los partidos políticos ejerzan su derecho de usar, en forma permanente, los medios de comunicación social, así como que el INE sea autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales.

Razón por la cual, los partidos políticos en ningún momento y bajo ninguna circunstancia podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión; así como que ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.

Este mandato constitucional asegura, por un lado, que los partidos políticos accedan a tiempos en radio y televisión, por vía de la administración exclusiva a cargo del INE; y por otro, destierra la posibilidad que cualquier persona física o moral contrate propaganda política electoral en tales medios de comunicación.

El concepto de propaganda aludido en la Constitución Federal debe entenderse en sentido amplio, pues en modo alguno se acota con las voces "política", "electoral", "comercial" o cualquier otra; es decir, la restricción es de carácter genérico, para comprender a cualquier especie.

Por ende, el término "propaganda" utilizado en la Constitución Federal, guarda relación con la transmisión de cualquier imagen auditiva o visual a favor de los partidos políticos, pues tiene como acción y efecto el dar a conocer algo, derivado que tal vocablo proviene del latín *propagare*, cuyo significado es reproducir, plantar, lo cual, en sentido más amplio quiere decir expandir, diseminar o, como su nombre lo indica, propagar.

La hipótesis prevista en la Constitución Federal relacionada con la contratación de propaganda, en principio guarda relación con la existencia de un acto bilateral de voluntades; empero, también la difusión de los mensajes puede provenir de un acto unilateral.

En esa tesitura, la responsabilidad de los concesionarios de radio y televisión, así como de los participantes en la adquisición de esos tiempos –personas físicas, morales,

funcionarios y/o servidores públicos, autoridades y/o poderes de los tres ámbitos de gobierno-, y los partidos políticos beneficiados por la transmisión de propaganda contraria al orden jurídico nacional, en modo alguno se diluye.

Finalmente, por lo que respecta a los actos anticipados de campaña como infracción a la normatividad electoral, se debe tomar en cuenta, como cuestión previa, que esta Sala Superior ha señalado que para determinar si los hechos sometidos a su consideración son susceptibles o no de constituir actos anticipados de campaña, debe existir la concurrencia de los siguientes elementos:

- Elemento personal. Los actos de campaña son susceptibles de ser realizados por los partidos políticos, militantes, aspirantes, precandidatos y candidatos, de manera que atiende al sujeto cuya posibilidad de infracción a la norma electoral se encuentra latente.
- Elemento subjetivo. La finalidad de los actos anticipados de campaña, debe entenderse como la presentación de una plataforma electoral y la promoción de un partido político o posicionamiento de un ciudadano para obtener un cargo de elección popular.
- Elemento temporal. Periodo en el cual ocurren los actos, cuya característica esencial es que se lleven a cabo antes de que inicien formalmente las campañas electorales.

Una vez precisado el marco normativo aplicable a las infracciones en estudio, es dable expresar la conclusión al respecto.

1.3. Conclusión de esta Sala Superior.

Es **fundado** lo alegado por el PRI y el PVEM en torno a que la sentencia impugnada es incongruente y vulnera el principio de exhaustividad, pues obran constancias en autos que permiten advertir que tanto en la denuncia como en el acuerdo de emplazamiento que en su momento se hizo del conocimiento de los sujetos denunciados, se precisó que las conductas atribuidas al PAN, al Candidato y a la Contratista, estaban vinculadas con la **indebida adquisición de tiempos en televisión**, siendo incluso que del resumen de la sentencia impugnada, se advierte que la Sala Especializada determinó que no se configuró la infracción de adquisición de tiempo en televisión.

En efecto, de las denuncias presentadas por el PRI y el PVEM, respectivamente, puede desprenderse que los hechos denunciados fueron, efectivamente, la presunta adquisición de tiempo en televisión fuera del pautado federal establecido por el INE.

Por otra parte, del acuerdo de veintinueve de mayo de dos mil quince, dictado en el expediente UT/SCG/PE/PRI/CG/283/PEF/327/2015 y su acumulado, se advierte en los términos siguientes en que fueron emplazados los denunciados:

“CUARTO. EMPLAZAMIENTO: En este orden de ideas, toda vez que mediante proveídos de veinte y veintidós de mayo de

**SUP-REP-422/2015 Y
ACUMULADOS**

dos mil quince, se acordó reservar el emplazamiento de las partes, de conformidad con lo establecido en el numeral 471, párrafo 7, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se ordena continuar con las siguientes etapas del actual Procedimiento Especial Sancionador.

En consecuencia CÍTESE a:

[...]

Respecto a las conductas que se les atribuyen, conforme a lo siguiente:

[...]

b) Violación a lo establecido en los artículos 41, Base III, apartado A, antepenúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 159, párrafo 4; 160 y 443, párrafo 1, incisos a), i) y n), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 25, párrafo 1, incisos a), y u), de la Ley General de Partidos Políticos, y 7, párrafo 4, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, por la supuesta colocación de propaganda electoral en las vallas en distintos partidos de fútbol soccer, en la que aparecía el emblema oficial del partido político denunciado, seguido de distintas leyendas: “CAMBIEMOS EL RUMBO”, “CON BUENAS IDEAS”, “CLARO QUE PODEMOS”, “ORGULLO Y COMPROMISO DE TODOS”, “VOTA”, “DIPUTADOS FEDERALES”, “¿A POCO NO?”, “ALFONSO PETERSEN PRESIDENTE #MásCerca Guadalajara”, partidos que se transmitieron por televisión abierta y restringida, entre el 7 de marzo y 3 de mayo del año en curso. Lo cual, a decir del quejoso, viola el principio de la equidad en la contienda, además de **adquirir indebidamente espacios en los diversos medios de comunicación social (radio y televisión)**, conducta atribuible al Partido Acción Nacional, conforme a lo siguiente:

[SE INSERTA TABLA]

El contenido medular de los materiales denunciados se inserta en seguida:

[SE INSERTAN IMÁGENES]

c) Violación a lo establecido en los artículos 41, Base III, apartado A, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 159, párrafo 4; 160 y 445, párrafo 1, inciso f), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 7, párrafo 5, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, por la supuesta colocación de propaganda electoral en las vallas en distintos partidos de fútbol soccer, en la que aparecía el emblema oficial del partido político denunciado, seguido de distintas leyendas: “CAMBIEMOS EL RUMBO”, “CON BUENAS IDEAS”, “CLARO QUE PODEMOS”, “ORGULLO Y COMPROMISO DE TODOS”, “VOTA”, “DIPUTADOS FEDERALES”, “¿A POCO NO?”, “ALFONSO PETERSEN PRESIDENTE #MásCerca Guadalajara”, partidos que se transmitieron por televisión abierta y restringida, entre el 7 de marzo y 3 de mayo del año

en curso, lo que podría constituir una probable **contratación y/o adquisición de tiempo en radio y televisión, y vulneración al medio de comunicación política**, conducta atribuible al candidato a la presidencia municipal de Guadalajara Alfonso Petersen Farah;

d) Violación a lo establecido en los artículos 41, Base III, apartado A, antepenúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 159, párrafo 5; 160 y 447, párrafo 1, incisos b) y e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 7, párrafo 5, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, por la supuesta colocación de propaganda electoral en las vallas en distintos partidos de fútbol soccer, en la que aparecía el emblema oficial del partido político denunciado, seguido de distintas leyendas: "CAMBIEMOS EL RUMBO", "CON BUENAS IDEAS", "CLARO QUE PODEMOS", "ORGULLO Y COMPROMISO DE TODOS", "VOTA", "DIPUTADOS FEDERALES", "¿A POCO NO?", "ALFONSO PETERSEN PRESIDENTE #MásCerca Guadalajara", partidos que se transmitieron por televisión abierta y restringida, entre el 7 de marzo y 3 de mayo del año en curso, lo que podría constituir una probable **contratación y/o adquisición de tiempo en radio y televisión, y vulneración al medio de comunicación política**, conducta atribuible a las empresas Corporación de Medios Integrales, S.A. de C.V., Soccer media Solutions, S.A. de C.V. y Comercializadora Sportmarca, S.A. de C.V. (Valla Sport).
[...]"

Las transcripciones anteriores permiten advertir que, tal y como lo expone el PRI y el PVEM en sus escritos de recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, tanto en las denuncias como en los acuerdos de emplazamiento mencionados, **se consideró que los hechos materia del procedimiento especial sancionador se analizarían respecto de la probable contratación o adquisición de tiempos de televisión no pautados por el Instituto Nacional Electoral**, en contravención a las disposiciones constitucionales y legales precisadas, además de posibles actos anticipados de campaña.

Ahora bien, esta Sala Superior advierte que al delimitar el planteamiento de las denuncias en el considerando segundo de la resolución impugnada, la Sala Especializada interpretó que el PRI y el PVEM se inconformaron por la colocación de propaganda electoral **al considerar que la misma implicó un acceso indebido a la televisión con fines electorales, lo cual vulneró el modelo de comunicación política previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.**

Luego, se aprecia que en el estudio de fondo, al tener como punto de partida la infracción precisada, **la responsable concluyó que los institutos políticos denunciados accedieron en forma indebida a la televisión con fines electorales, fuera de los tiempos administrados por el Instituto Nacional Electoral,** como consecuencia de la contratación de la propaganda electoral fija con las empresas publicitarias, ya que al aparecer la propaganda en televisión, se produjo una afectación al modelo de comunicación política establecido por el Legislador Federal.

De lo expuesto, esta Sala Superior concluye que, efectivamente, la autoridad responsable vulneró los principios de exhaustividad y de congruencia interna en la sentencia que se controvierte, pues, tal y como ha quedado evidenciado, la denuncia y emplazamientos realizados a los partidos políticos y empresas denunciadas, estaban específicamente dirigidas a la posible infracción a la norma electoral por **compra o**

adquisición indebida de tiempo en televisión, fuera del pautado por el Instituto Nacional Electoral y, no obstante ello, la responsable dirigió su estudio en torno al acceso indebido a la televisión con fines electorales, en detrimento del modelo de comunicación política previsto en la Constitución Federal y la citada ley general.

En este sentido, se aprecia que desde el momento en que dicho órgano jurisdiccional delimitó el planteamiento de las denuncias, concluyó que la infracción cometida fue la vulneración al modelo de comunicación política, no así la infracción de adquisición de tiempo en televisión fuera del pautado delimitado por el INE.

Una vez advertido lo anterior, se estima que también es **fundado** lo alegado por el PRI y el PVEM respecto de que en el caso concreto efectivamente se actualizó una indebida adquisición de tiempos en televisión a partir de la contratación entre los partidos políticos y las empresas denunciadas, de propaganda en vallas electrónicas en diversos partidos de fútbol.

Para arribar a dicha conclusión, es necesario establecer el marco constitucional y legal que rige en materia de acceso a la prerrogativa de radio y televisión, para la difusión de propaganda político-electoral:

El artículo 41, base III, Apartado A de la Constitución Federal dispone **que los partidos políticos y los candidatos en**

ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión. Asimismo, precisa que ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a incluir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.

Por otra parte, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en su artículo 159 que los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

En el párrafo segundo del precepto de referencia, se establece que los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y la televisión a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa a los primeros, en la forma y términos establecidos por el presente capítulo.

En armonía con lo anterior, en el párrafo 4 del mismo dispositivo, se establece que los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, **en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.** Tampoco podrán contratar los dirigentes y afiliados a un partido político, o cualquier ciudadano, para su promoción personal con fines electorales.

En el mismo sentido, en el párrafo 5 del artículo precisado, se dispone que ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.

Por su parte, el artículo 160 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el Instituto Nacional Electoral es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los fines propios del Instituto y a los de otras autoridades electorales, así como al ejercicio de las prerrogativas y derechos que la Constitución y esta Ley otorgan a los partidos políticos y candidatos independientes en esta materia.

De los artículos mencionados se advierte que el modelo de comunicación política establece la restricción a los partidos políticos, dirigentes partidistas, candidatos y personas físicas y morales para que, a título propio o por cuenta de terceros, contraten o adquieran propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.

Este órgano jurisdiccional ha reiterado en diversos precedentes, entre ellos los expedientes SUP-RAP-234/2009 y su acumulado, SUP-RAP-273/2009, SUP-RAP-18/2012 y

acumulados, que las acciones prohibidas en el invocado artículo 41, base III, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Federal consisten **en contratar o adquirir**, mientras que el objeto materia de la prohibición son los tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, y que al establecer las acciones no permitidas: contratar o adquirir, la disposición constitucional utiliza la conjunción “o”, de forma que debe considerarse que se trata de dos conductas diferentes.

En este sentido, este órgano jurisdiccional ha establecido que las conductas prohibidas por el precepto constitucional en examen son:

- Contratar tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, por sí o por terceras personas y,
- Adquirir tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, por sí o por terceras personas.

De igual forma, esta Sala Superior ha sostenido en los precedentes mencionados que la connotación de la acción “adquirir” utilizada por la disposición constitucional es la del lenguaje común, pues de esa manera se impide el acceso de los partidos políticos, a la radio y la televisión, en tiempos distintos a los asignados por el la autoridad administrativa electoral, y que el objeto de la prohibición prevista en el artículo 41, base III, apartado A, de la Constitución, consiste en los “tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión”.

En cuanto a la adquisición (una de las acciones prohibidas en la norma constitucional), también se ha sostenido que los partidos políticos o candidatos no necesariamente deben realizar un acto de vinculación (conducta de acción) para configurar el ilícito, sino que dicha adquisición es dable de producirse de una manera, que el sujeto que recibe la acción del agente no obra, coopera o realiza por sí conducta alguna; es decir, puede llevarse a cabo una adquisición de manera pasiva.

Finalmente, por cuanto hace a la imputación de responsabilidad, se ha considerado que la misma se finca por no deslindarse del resultado de la conducta ilícita cometida por terceros, como una excluyente de responsabilidad.

En el presente caso, esta Sala Superior considera que se actualizan los elementos que configuran la infracción a las normas constitucionales y legales relativas a la prohibición constitucional y legal de contratar o adquirir tiempos en televisión y, por ende, está demostrada la responsabilidad del PAN y demás personas morales, así como el Candidato que participaron en la contratación de vallas electrónicas para la difusión de la propaganda denunciada.

En efecto, del análisis de las constancias que obran en autos se advierte que en la especie está acreditada y, por lo tanto, no es materia de controversia por las partes, la existencia de la propaganda cuestionada, tal y como se razonó en el acto impugnado.

Asimismo, está demostrado que esa publicidad fue visible en diversas canchas de futbol, en varios partidos y con varios impactos en televisión, y que la misma se captó y divulgó, en ciertos momentos, en la transmisión televisiva de dichos juegos.

A partir de lo anterior, y tomando en consideración que de conformidad con el marco jurídico detallado en la presente ejecutoria, este órgano jurisdiccional estima que de la interpretación sistemática y funcional de lo previsto en los artículos 41, Base III, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 159, párrafo 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se sigue que la infracción relativa a la adquisición indebida de tiempos de radio y televisión **no requiere de la acreditación del vínculo entre el partido político con quien contrató o adquirió la propaganda, sino que basta que se demuestre que una persona distinta al Instituto Nacional Electoral haya adquirido dichos tiempos**, pues con ello se vulnera por sí mismo el propósito de la norma respecto de la única autoridad competente para administrar el acceso a dicha prerrogativa y la prohibición constitucional y legal.

Al respecto, es importante señalar que el marco normativo analizado detalla con precisión que los medios de comunicación, como es el caso de la radio y la televisión, se encuentran impedidos para difundir imágenes o audios en los promocionales comerciales que, en su caso, favorezcan a un partido, mediante la divulgación de su emblema, propuestas e

ideología, fuera de los tiempos pautados por la autoridad electoral.

Lo anterior, porque este tipo de propaganda deviene ilícita, ya que, por lo que hace el presente tema, se realiza al margen de la facultad conferida por en el texto constitucional al Instituto Nacional Electoral, de fungir como la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado destinado para sus propios fines y el ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, circunstancia que de actualizarse puede poner en riesgo los principios constitucionales y legales que rigen la materia electoral.

Por ende, para configurar la infracción constitucional cometida por una empresa televisora, es irrelevante la identificación del sujeto que contrató u ordenó la difusión de la propaganda electoral, puesto que lo fundamental estriba en acreditar que la difusión: a) Efectivamente ocurrió, y b) que no la ordenó el Instituto Nacional Electoral.

En ese sentido, la infracción a la norma constitucional por parte de los concesionarios o permisionarios de radio y televisión se surte desde el momento en que lo difundido constituye propaganda constitucionalmente prohibida, es decir, la transmisión, en cualquier modalidad de radio y televisión, de cualquier escrito, publicación, imagen, grabación, proyección o expresión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, al margen de lo prescrito por la máxima autoridad rectora de la materia, es decir el Instituto Nacional Electoral, sin

importar la naturaleza del objeto de promoción (basta con que se difunda en la televisión propaganda política o electoral), o que medie algún contrato.

Lo anterior conduce a estimar que se comete una infracción cuando la propaganda política o electoral (que favorezca a un partido político), no haya sido ordenada o autorizada por la autoridad administrativa electoral, con independencia de si el concesionario o permisionario del canal de televisión:

- a) Recibió un pago por ello o procedió de manera gratuita, o
- b) Fue instruido por un sujeto distinto al Instituto Nacional Electoral o lo hizo *motu proprio*, es decir, por propia iniciativa.

En el presente caso, quedó demostrado plenamente que el PAN celebró contratos de prestación de servicios cuyo objeto fue la colocación de propaganda electoral, misma que se fijó en diversos puntos de los estadios durante la celebración de diversos partidos de futbol.

En ese sentido, tal y como lo razonó la autoridad responsable en lo tocante al tema de la difusión en televisión de la publicidad fija contratada en vallas, es un hecho público y notorio que los partidos de futbol normalmente se difunden de manera ordinaria mediante transmisiones televisivas que se producen en vivo.

Por lo tanto, de lo anterior se sigue que aunque el PAN, el Candidato y la Contratista denunciadas negaron categóricamente que hubo un acuerdo para difundir en televisión la propaganda electoral fija analizada, debieron prever lo necesario para asegurarse que dicho material no fuera visible en televisión.

Ello, tomando en consideración el objeto social de la Contratista, así como su experiencia como prestadores de esa clase de servicios, que incluye la publicidad en televisión.

Al respecto, en el acto impugnado la Sala Especializada analizó el contenido de los contratos celebrados entre el PAN y la Contratista y concluyó lo siguiente:

En el caso de Corporación de Medios Integrales, precisó que dentro de las actividades que constituyen su objeto social, están: *“La operación directa e indirecta de una o todas las actividades inherentes a la publicidad como son: planeación y desarrollo de campañas de publicidad y propaganda, compraventa, arrendamiento y contratación de espacios y medios publicitarios y todo lo relativo con los medios de comunicación como cine, radio, televisión, prensa [...]”*

Esta Sala Superior considera que los elementos descritos son suficientes para tener por acreditada la conducta típica consistente en la adquisición de tiempos de televisión fuera de los pautados por el Instituto Nacional Electoral, con independencia de las cláusulas de los contratos entre las empresas publicitarias y los partidos políticos denunciados, así

como la alegación de las empresas de televisión abierta en el sentido de no haber sido parte en la celebración de contratos de publicidad colocada en los inmuebles donde tenga lugar el evento deportivo transmitido.

Por lo anterior, a juicio de esta Sala Superior queda acreditada la infracción consistente en la adquisición de tiempos en televisión distintos a los pautados por el Instituto Nacional Electoral, por lo que debe proceder la responsable a **reindividualizar** la sanción de manera proporcional a la falta que cometieron, debiendo considerar la responsabilidad en la que incurrieron los denunciados, a partir de:

- La infracción acreditada en la presente ejecutoria;
- La gravedad de dichas conductas, mismas que pusieron en riesgo los principios rectores de la materia electoral;
- Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se materializaron sus conductas antijurídicas, y
- La necesidad de establecer una sanción eficaz que asegurar la vigencia de los bienes jurídicos puestos en peligro o, en su caso, lesionados con la conducta irregular, a fin de lograr el restablecimiento del Estado constitucional democrático de derecho.

Al respecto deberá tomar en consideración la circunstancia de que la transmisión de la propaganda denunciada difundida a nivel nacional, abarcó quince partidos de fútbol, por lo que se trató de una adquisición continua de tiempos en televisión fuera de los pautados

por el instituto nacional electoral, lo que conlleva a determinar que la falta advertida es de mayor entidad y, por ende, no puede ser calificada de grave ordinaria.

En otro orden de ideas, no pasa inadvertido por esta Sala Superior que en el caso sí hubo un pronunciamiento de la Sala Especializada en torno a la existencia de la infracción consistente en la contratación y adquisición de tiempo en televisión fuera del pautado federal, ya que consideró que no se acreditó que el objeto de la contratación celebrada entre el PAN y la empresa Corporación de Medios Integrales, S.A. de C.V. haya tenido el objeto directo de adquirir tiempo en televisión, sino que se diseñó una estrategia para evadir tal prohibición en detrimento del modelo de comunicación política. Y luego, abundó que la infracción que se acreditó es la violación al modelo de comunicación política, lo cual excluye la posibilidad de estar frente a la contratación y adquisición de tiempos en televisión, dado que la conducta que se reprocha, se generó de manera indirecta a raíz de la relación contractual entre el PAN y la indicada empresa publicitaria; y que de ello no se advierte que se hayan contratado tiempos de televisión o que haya tenido participación alguna la concesionaria respecto a la posibilidad de adquirir espacios en ese medio de comunicación social, pues la naturaleza de la transmisión de los eventos deportivos, y solo pone de manifiesto una vulneración al modelo equitativo de comunicación política de las partes contratantes y del candidato beneficiado con la difusión.

A lo anterior, atento a lo establecido en la presente ejecutoria, se considera que dicha determinación es ilegal, puesto que en la presente instancia se tiene acreditado que la infracción cometida es la adquisición de tiempo no ordenado por el INE en televisión.

Asimismo, al efecto debe precisarse que al haber resultado fundado lo alegado por el PRI y el PVEM, y tener como consecuencia la revocación de la resolución impugnada, dejando sin efectos la individualización de la sanción realizada por la autoridad responsable, es que no se aborda el resto de las temáticas, ya que ante la revocación que se dicta en la presente sentencia resulta innecesario abordar dichos temas, puesto que formarán parte de la resolución que se dicte por la Sala Especializada en cumplimiento a la presente ejecutoria.

Lo mismo acontece con el estudio de los agravios expresados por el PAN, la Contratista y el Candidato, así como el agravio del PRI en torno a la acreditación de los actos anticipados de campaña, puesto que esta Sala Superior considera que la infracción cometida y acreditada es la de adquisición de tiempo en televisión fuera del pautado ordenado por el INE en el ámbito de sus facultades.

1.4. Responsabilidad de empresas de televisión.

Respecto de la responsabilidad en que incurrieron las empresas de televisión, resulta oportuno enunciar las actuaciones

realizadas por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE al respecto:

- Por acuerdos de veinte y veintidós de mayo, dicha autoridad, entre otras cuestiones, acordó radicar y admitir los procedimientos especiales sancionadores con motivo de las denuncias presentadas por el PRI y el PVEM, respectivamente, así como requerir a los denunciados diversa información.
- También en dichos acuerdos, se requirió información a Televimex, S.A. de C.V., Televisa, S.A. de C.V., Televisión Azteca, S.A. de C.V., Fox International Channels México, S.A. de C.V. y ESPN México, S.A. de C.V. lo siguiente: a) si los partidos que se precisan serán retransmitidos en algún momento; b) si solicitaron o pactaron propaganda que contiene el emblema del PAN y las frases “CAMBIEMOS DE RUMBO”, “CON BUENAS IDEAS”, “CLARO QUE PODEMOS”, “ORGULLO Y COMPROMISO DE TODOS”, “VOTA”, “DIPUTADOS FEDERALES”, “¿A POCO NO?”, “Alfonso PETERSEN PRESIDENTE #MásCerca Guadalajara” en los estadios de futbol Azul, Tecnológico, Nou Camp, Jalisco e Hidalgo; c) de ser afirmativo informar con quién se pactó dicha transmisión y remitir el contrato.
- También en tales acuerdos se requirió a Anuncios en Directorios, S.A. de C.V., Soccer Media Solutions, S.A. de C.V. y Vallasport y Publicidad Virtual, S.A. de C.V., entre otras cuestiones, lo siguiente: a) si se pactó propaganda con el emblema del PAN y las frases indicadas en el

párrafo anterior; b) de ser afirmativo informar con quién se pactó lo anterior; c) diga si los costos de la publicidad en vallas electrónicas que comercializan varían en función de si existe transmisión televisiva o no del evento deportivo; e) indique si existe acuerdo verbal o escrito con alguna televisora o concesionaria de televisión para la difusión de la propaganda visible en vallas electrónicas, además que precise si existe contraprestación a cargo de la empresa a favor de alguna concesionaria de televisión; y f) mencione si como responsable de la difusión de la propaganda en vallas en los estadios en comento, le hace del conocimiento a la televisora del tipo de propaganda difundida.

- Posteriormente, el PAN en el escrito que presentó en atención al requerimiento, mencionó que con la única persona que había contratado publicidad en vallas electrónicas es con Corporación de Medios Integrales, S.A. de C.V. (la Contratista), negando cualquier relación con las televisoras. Igualmente, tanto la Contratista como los demás publicistas, negaron tener relación o acuerdo con las televisoras. Igualmente, la Contratista al contestar el requerimiento alegó que no tiene relación alguna con las televisoras.
- Al contestar dichos requerimientos, las empresas Televisión Azteca, Televimex y Televisa, así como las demás televisoras vinculadas, por escritos presentados por su representante legal, expusieron que ninguna de ellas celebró contrato con las empresas de publicidad denunciadas respecto de la transmisión de la propaganda

del PAN, y que tampoco recibieron contraprestación alguna por parte de dichas empresas, siendo que la transmisión que realizan las concesionarias se centran en el seguimiento del evento deportivo.

- Por acuerdo de veintinueve de mayo siguiente, se les emplazó a los denunciados y se citó a la audiencia de pruebas y alegatos, ordenando las diligencias necesarias para contar con información de la capacidad económica de los denunciados.
- Las empresas Televisión Azteca, Televimex y Televisa, así como el resto de las televisoras vinculadas, reiteraron la información aportada al desahogar el requerimiento, refiriendo no tener relación alguna con la propaganda contratada ni con su difusión en televisión.

De la narración del trámite llevado a cabo por la Unidad Técnica de los Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del INE, se advierte que formuló un requerimiento de información a las empresas Televisión Azteca, Televisa y Televimex, así como otras televisoras de acceso restringido, para contar con elementos que permitieran determinar la existencia de un contrato en el que, en su caso, se hubiera pactado la difusión de la propaganda contratada para su difusión en vallas electrónicas.

No obstante, al formular el citado requerimiento, la Unidad debió ponderar la idoneidad de recabar, a partir de los hechos planteados en la denuncia, información no sólo relacionada con la pretendida contratación de tiempos en televisión fuera de los

pautados por el INE, sino también de la relación que existe entre las empresas concesionarias de televisión y las empresas de publicidad en los estadios de fútbol, habida cuenta que los hechos denunciados implicaban también la posibilidad de constituir el tipo de adquisición de tiempos en televisión fuera de los pautados por la autoridad electoral, en cuyo caso es relevante contar con mayores elementos a fin que la Sala Especializada esté en posibilidad de delimitar el grado de participación y responsabilidad de las referidas empresas de televisión.

En principio, es dable considerar que en términos del artículo 61, párrafo 3, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, se encuentra facultada para practicar las diligencias idóneas y eficaces para desarrollar su instrumentación.

En el caso, considerando que se podía encontrar ante el supuesto de adquisición de tiempos de televisión en contravención a la normativa electoral, en el que, como se ha expuesto en la presente ejecutoria, no se requiere acreditar contrato entre los denunciados en que expresamente se denote su voluntad de infringir la norma, la autoridad debía considerar cuáles eran las actuaciones que le permitirían obtener el conocimiento eficaz sobre las obligaciones y relaciones existentes entre las empresas de publicidad en estadios y las

empresas encargadas de la transmisión de eventos deportivos en vivo que tengan lugar en los mismos.

El requerimiento de esa información debía realizarse conforme a la lógica natural o dinámica de la instrumentación que lleva a cabo la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, al sustanciar los procedimientos especiales sancionadores y de acuerdo al modo de tramitación que la propia entidad se dio para estar en posibilidad de arribar a ese conocimiento, siendo que la práctica de esas actuaciones debe ajustarse precisamente al marco que traza el artículo 61, párrafo 3, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En ese sentido, el artículo 17 del Reglamento de Quejas y Denuncias, establece un esquema de postulados que rigen los procedimientos que lleva a cabo la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, los cuales tienen por objeto dotarlos de razonabilidad y proporcionalidad, pero sobre todo, dar eficiencia y celeridad a los actos instrumentales que se desarrollan para dilucidar los hechos denunciados en materia electoral.

Entre esos principios se encuentran los de exhaustividad y eficacia, conforme a los cuales, se deben realizar todas y cada una de las diligencias necesarias para el esclarecimiento de los hechos que se aducen infractores de la normatividad.

De esta forma, la autoridad administrativa debe, en la fase respectiva del procedimiento, llevar a cabo las actuaciones necesarias que permitan comprobar los hechos materia de la

denuncia y la adecuación de la conducta de los involucrados a las normas que los definen.

Es por ello que en el caso concreto, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, a fin de instrumentar debidamente el expediente, se encontraba en posibilidad de formular a las empresas involucradas aquellas preguntas y requerimientos de información que, sumadas a las que la propia autoridad diseñó, le permitieran arribar a una certeza plena sobre los hechos objeto de la denuncia.

Lo anterior, con el fin de integrar el expediente en modo más exhaustivo, como lo marca el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, y así poder determinar el grado de responsabilidad de las empresas de televisión en la configuración de la adquisición de tiempos en televisión distintos a los pautados por la autoridad electoral.

Así, la autoridad administrativa debió ponderar la idoneidad de solicitarles mayores datos que permitieran estar en condiciones de saber si existe un deber de cuidado o falta de previsión por parte de los denunciados.

De esta forma se insiste, se contribuye a cumplir con los principios de exhaustividad y eficacia rectores de los procedimientos especiales sancionadores, que guía la actuación de la responsable.

Similar criterio siguió esta Sala Superior en las ejecutorias dictadas en los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificados con las claves SUP-REP-33/2015, SUP-REP-34/2015 y SUP-REP-35/2015.

Por otra parte, cabe destacar que si bien las empresas Televisión Azteca, Televimex y Televisa, entre otras, negaron haber celebrado algún contrato para la difusión televisiva de la propaganda electoral denunciada, lo cierto es que con independencia de tal negativa, la difusión de la propaganda electoral se llevó a cabo por diversos canales de televisión, de que son concesionarias diversas televisoras, circunstancia respecto de la cual no hay controversia, por lo cual, dichos entes también son responsables de una infracción constitucional y legal, pues, como quedó acreditado en la resolución impugnada, difundieron propaganda política que no fue ordenada por el Instituto Nacional Electoral.

En efecto, tal y como se ha razonado, a juicio de esta Sala Superior no es admisible considerar como excluyente de responsabilidad de las empresas de televisión abierta que en la contratación de vallas para propaganda electoral en el tiempo de campañas, no se observe participación de la empresa televisora para su difusión, toda vez que esto implicaría que una empresa concesionaria se aparte de una responsabilidad por una violación al orden constitucional.

Por el contrario, se estima que las concesionarias de radio y televisión están constreñidas a acatar las obligaciones legales

correspondientes al uso y explotación de la señal y, en consecuencia, deben tener el cuidado suficiente para disponer su conducta de tal forma que ni mediante acciones ni omisiones, se afecte el cumplimiento u observancia de las obligaciones que derivan del título de concesión.

Por ende, los concesionarios de radio y televisión están obligados a evitar o prevenir cualquier situación que produzca una infracción a la constitución y las leyes mexicanas, mediante la adopción de aquellos mecanismos o instrumentos que aseguren que en la comercialización de la programación radiodifundida no serían objeto de reproche por las autoridades electorales.

En ese sentido, esta Sala Superior reitera que, como lo dijo la autoridad responsable en la sentencia impugnada respecto de las televisoras vinculadas, a fin de que, en lo subsecuente, cuando adviertan la posibilidad de que se actualicen situaciones o conductas similares a las que han sido objeto de estudio en el presente asunto en sus transmisiones en vivo, tomen las medidas necesarias, entre ellas, dar los avisos conducentes para prevenirlas.

Por ende, toda vez que en el caso se encuentra acreditada la infracción a la normativa electoral denunciada, así como la responsabilidad de los partidos políticos y empresas de publicidad denunciados agotando el estudio de la acreditación de la violación materia del procedimiento especial sancionador; esta Sala Superior considera procedente ordenar a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral que, de conformidad con el artículo 464 de la LGIPE,

conozca de oficio en la vía del procedimiento ordinario sancionador respecto de la responsabilidad de las televisoras y concesionarias de televisión vinculados en el procedimiento, para lo cual lleve a cabo las diligencias necesarias para recabar las pruebas conducentes, como pueden ser, por ejemplo, los actos jurídicos pertinentes para acreditar el posible vínculo entre las televisoras mencionadas con los estadios de futbol Azul, Tecnológico, Nou Camp, Jalisco e Hidalgo, así como con la Contratista, y una vez hecho lo anterior remita el expediente al órgano encargado de resolver el procedimiento, para que éste se encuentre en aptitud jurídica de pronunciarse en torno al grado de responsabilidad de las empresas televisoras por su participación en la adquisición de tiempos en televisión fuera de los pautados por el INE y, en su caso, fijar la sanción correspondiente.

Lo anterior es así ya que la materia relacionada con la violación a la Base III del artículo 41 constitucional, por la adquisición de tiempo en televisión distinto al pautado por el INE, ha quedado sustanciada y resuelta en la vía del procedimiento especial sancionador; en tanto que la cuestión que deberá conocerse por la autoridad administrativa electoral en la vía ordinaria se circunscribe a conocer el grado de responsabilidad de las empresas televisoras y concesionarias de televisión, por su participación en dicha adquisición a partir de su relación tanto con las empresas de publicidad denunciadas como con los estadios en los que tuvo lugar los eventos deportivos teledifundidos, para que, en su caso, fije la sanción correspondiente.

Efectos de la sentencia.

Por las razones apuntadas, procede revocar la sentencia dictada por la Sala Especializada al resolver el procedimiento especial sancionador identificado con la clave SRE-PSC-140/2015, para efectos de que dicho órgano jurisdiccional emita una nueva determinación en la que atienda a las siguientes pautas:

1. Reindividualice las sanciones impuestas al PAN, al Candidato y a la Contratista, estableciendo una sanción proporcional a la falta que cometieron, debiendo considerar todos los elementos para la individualización de la sanción de conformidad con lo dispuesto en el artículo 458 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y, en particular:

- a. La infracción acreditada en la presente ejecutoria;
- b. La gravedad de dichas conductas, mismas que pusieron en riesgo los principios rectores de la materia electoral;
- c. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se materializaron sus conductas antijurídicas, y
- d. La necesidad de establecer una sanción eficaz que asegurar la vigencia de los bienes jurídicos puestos en peligro o, en su caso, lesionados con la conducta irregular, a fin de lograr el restablecimiento del Estado constitucional democrático de derecho.

Al respecto deberá tomar en consideración la circunstancia de que la transmisión de la propaganda denunciada difundida a nivel nacional, abarcó quince partidos de fútbol, por lo que se trató de una adquisición continua de tiempos en televisión fuera de los pautados por el instituto nacional

electoral, lo que conlleva a determinar que la falta advertida es de mayor entidad y, por ende, no puede ser calificada de grave ordinaria.

2. Por otra parte, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE, en la vía del procedimiento ordinario sancionador, deberá llevar a cabo las diligencias necesarias para recabar las pruebas conducentes, como pueden ser, por ejemplo, los actos jurídicos pertinentes para acreditar el posible vínculo entre las televisoras mencionadas con los estadios de fútbol Azul, Tecnológico, Nou Camp, Jalisco e Hidalgo, así como con la Contratista , y, una vez hecho lo anterior, deberá remitir el expediente al órgano encargado de resolver el procedimiento, para que éste se encuentre en aptitud jurídica de pronunciarse en torno al grado de responsabilidad de las empresas televisoras vinculadas por su participación en la adquisición de tiempos en televisión fuera de los pautados por el Instituto Nacional Electoral y, en su caso, fijar la sanción correspondiente.

Por lo expuesto y fundado se

R E S U E L V E

PRIMERO. Se acumulan los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-423/2015, SUP-REP-428/2015, SUP-REP-431/2015 y SUP-REP-438/2015** al diverso **SUP-REP-422/2015**, en consecuencia, se ordena glosar copia certificada de los puntos resolutivos de la sentencia a los autos de los recursos acumulados.

SEGUNDO. Se revoca la sentencia reclamada, para los efectos precisados en la presente ejecutoria.

TERCERO. Se vincula a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral, para los efectos precisados en la última consideración de esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE por correo certificado a Alfonso Petersen Farah; **personalmente** a los demás recurrentes; por **correo electrónico** a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la Unidad de lo Contencioso del Instituto Nacional Electoral; y por **estrados** a los demás interesados. Lo anterior, con fundamento en los artículos 9, párrafo 4, 26, 27, 28, 29, 48 y 110 de la Ley de Medios.

En su oportunidad devuélvase los documentos que correspondan y, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

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

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA 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

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO