

PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: SRE-PSC-44/2019

PROMOVENTE: MORENA

PARTE INVOLUCRADA: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA DEL CARMEN CARREÓN CASTRO

SECRETARIO: BERNARDO NÚÑEZ YEDRA

COLABORÓ: SAID JAZMANY ESTREVER RAMOS

Ciudad de México, a treinta y uno de mayo de dos mil diecinueve.

La Sala Regional Especializada dicta **SENTENCIA** en el procedimiento especial sancionador en que se actúa, en el sentido de declarar **existente** la infracción atribuida al Partido Acción Nacional, consistente en el uso indebido de la pauta con motivo del pautado y difusión del promocional de radio denominado “*Puebla es tuyo V2 Enrique Cárdenas*”, al no haberse identificado plenamente al partido político responsable de su difusión, por lo que se le impone una multa.

GLOSARIO

INE:	Instituto Nacional Electoral.
Autoridad Instructora:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.
Dirección Ejecutiva:	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral.
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Electoral:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Ley de Partidos:	Ley General de Partidos Políticos.
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
Reglamento de Quejas y Denuncias:	Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.
Parte involucrada:	Partido Acción Nacional (PAN).
Promovente:	MORENA.
Sala Especializada:	Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

1. ANTECEDENTES.

1. **a. Proceso electoral local extraordinario 2019 en el estado de Puebla¹.** En la siguiente tabla se insertan los periodos que comprenden las diversas etapas que conforman el proceso electoral extraordinario correspondiente a la elección a la gubernatura de Puebla.

Precampaña	Intercampaña	Campaña	Jornada electoral
Del 24 de febrero al 5 de marzo de 2019 ²	Del 6 al 30 de marzo	Del 31 de marzo al 29 de mayo	2 de junio

b. Trámite ante la *Autoridad Instructora*.

¹Información consultable en: <https://www.ine.mx/voto-y-elecciones/elecciones-2019/eleccion-extraordinaria-puebla-2019/>

² En adelante las fechas que se refieran corresponderán a 2019, salvo que se indique otra anualidad.

2. **I. Queja.** El diecisiete de mayo, Juan Pablo Cortés Córdova, en su carácter de representante propietario de *Morena*, ante el Consejo General del *INE*, denunció al *PAN*, por la difusión del promocional de radio denominado “*Puebla es tuyo V2, Enrique Cárdenas*”, ya que a su juicio, existía un uso indebido de la pauta a partir de que en el referido promocional no se identificaba al partido político emisor del mensaje.
3. **II. Registro, admisión, reserva de emplazamiento e investigación preliminar.** El dieciocho de mayo, la *Autoridad Instructora* radicó la queja asignándole la clave UT/SCG/PE/MORENA/CG/70/2019, la admitió a trámite, ordenó la realización de diligencias de investigación y, reservó acordar lo conducente respecto al emplazamiento.
4. **III. Medidas cautelares.** El diecinueve de mayo, la Comisión de Quejas y Denuncias del *INE*, emitió el acuerdo ACQyD-INE-33/2019, a través del cual, determinó **procedente** la adopción de las medidas cautelares³.
5. Lo anterior, al considerar que el promocional denunciado no contenía datos o referencias sonoras que hiciera posible identificar de forma directa al partido político que lo pautó, de tal suerte que el spot no se ajustaba a derecho, pues su identificación es un elemento indispensable para distinguir de manera clara y sencilla a los partidos políticos y las propuestas de estos.
6. **IV. Emplazamiento y audiencia.** El veintitrés de mayo, la *Autoridad Instructora* emplazó a las partes involucradas, conforme a lo siguiente:
 - a) A *Morena*, como parte denunciante.

³ Determinación que no fue impugnada por las partes.

b) Al Partido Acción Nacional, por el presunto uso indebido de la pauta, toda vez, que en el promocional de radio denominado “*Puebla es tuyo V2, Enrique Cárdenas*”, con folio (RA00604-19), no se identifica al partido político responsable del promocional, en contravención de lo establecido en los artículos 41, Base III, Apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 159, párrafos 1 y 2; y 443, párrafo 1, incisos a) y n), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 25, párrafo 1, inciso d) y 91, párrafo 4, de la Ley General de Partidos Políticos.

7. **V. Audiencia.** El veintiocho de mayo, se celebró la audiencia de pruebas y alegatos prevista en el artículo 471, párrafo 7 de la *Ley Electoral* y, en su oportunidad, la *Autoridad Instructora* remitió a esta *Sala Especializada* el expediente y el informe circunstanciado.
8. **VI. Remisión del expediente a la *Sala Especializada*.** El veintiocho de mayo, se recibió el expediente en este órgano jurisdiccional, en esa misma fecha se remitió a la Unidad Especializada para la Integración de los Expedientes de los Procedimientos Especiales Sancionadores, a efecto de que llevara a cabo la verificación de su debida integración, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo General 4/2014, emitido por la *Sala Superior*.
9. **VII. Turno a ponencia.** El treinta y uno de mayo, la Magistrada Presidenta por ministerio de ley, acordó integrar el expediente SRE-PSC-44/2019 y turnarlo a la ponencia de la Magistrada María del Carmen Carreón Castro, para que, previa radicación, se procediera a la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

2. COMPETENCIA.

10. Esta *Sala Especializada* es competente para resolver el procedimiento en que se actúa, toda vez que se denuncia el presunto uso indebido de la pauta, en contra del *PAN*, en virtud de que en el promocional de radio denominado ***“Puebla es tuyo V2, Enrique Cárdenas Radio”*** no se identifica el partido político responsable del mensaje, infracción de conocimiento exclusivo de las autoridades del ámbito federal tomando en consideración el medio de comisión.
11. Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, Base III, Aparado C, párrafo primero, de la *Constitución Federal*, 470, párrafo 1, incisos a) y b); 471, párrafos 1 y 2; 476 y 477 de la *Ley Electoral*, 25, párrafo 1, inciso o) de la *Ley de Partidos*; 192 y 195, último párrafo, de la *Ley Orgánica*.
12. Robustece lo anterior, lo sostenido por la *Sala Superior* en las jurisprudencias 25/2010 y 25/2015 de rubros: ***“PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES.”*** y ***“COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES.”***

3. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.

13. Las causales de improcedencia deben analizarse previamente, porque si se configura alguna no podría emitirse una determinación sobre el fondo de la controversia planteada por existir un obstáculo para su válida constitución.
14. Al respecto, se destaca que, al momento de comparecer al procedimiento, las *partes involucradas*, no hicieron valer alguna causal de improcedencia.

15. Por tanto, al no haberse hecho valer y no advertirse la actualización de alguna causal de improcedencia o sobreseimiento, es que no hay un impedimento para que esta *Sala Especializada* entre al estudio de fondo de la controversia que se plantea.

4. EXCEPCIONES Y DEFENSAS.

16. En este apartado se expondrán cuáles son los hechos materia de la queja, y lo el sujeto denunciado expusó en su defensa para desvirtuar la irregularidad imputada.

17. **a) Argumentos de Morena**

- El *PAN* utilizó de manera indebida la pauta, en virtud de que en el promocional denunciado, no se identifica quien es el emisor del mensaje.
- A pesar de que el promocional fue pautado por el *PAN*, en ninguna parte se hace referencia auditiva respecto de que es el responsable de la confección y difusión de éste.
- Que la referida omisión puede llegar a crear confusión en la ciudadanía, ya que no tiene claridad sobre a qué fuerza política pertenece ese promocional y de la información que ahí se brinda.
- Aunado a que, se profundiza más en las personas que sufren de alguna discapacidad visual, ya que los promocionales que se transmiten en radio, son la vía que tiene para acceder a la información política, lo que garantiza su inclusión en la vida democrática del país.

18. **b) Argumentos del PAN**

- Señala que los partidos políticos son entidades de interés público, cuyas funciones y finalidades son incentivar la participación de la ciudadanía en la vida democrática del país.
- De conformidad con el Reglamento de Radio y Televisión del *INE*, los partidos políticos en uso de su libertad de expresión, determinarán el contenido de los promocionales que les correspondan por lo que no pueden ser sujetos a censura previa.
- Los partidos políticos son los responsables del uso de los tiempos de radio y televisión, no así los candidatos.
- La denuncia en su contra debe ser declarada infundada.

5. ESTUDIO DE FONDO.

I. Planteamiento de la controversia.

19. Del análisis al escrito de queja y de las constancias que obran en el expediente citado al rubro, se desprende que la cuestión a dilucidar en el presente asunto se centra en determinar si el *PAN* al difundir el promocional de radio denominado: "*Puebla es tuyo V2, Enrique Cárdenas Radio*", para el periodo comprendido del diecinueve al veintidós de mayo:
- Utilizó indebidamente su prerrogativa, al haber omitido identificar que ese partido político era el responsable de la difusión de dicha propaganda de cara a la ciudadanía.

II. Pruebas que obran en el expediente y su valoración.

20. De la información recabada por la *Autoridad Instructora*, así como de la aportada por el *Promoviente*, en autos obran los siguientes medios de prueba:

II.I. Pruebas aportadas por la *Autoridad Instructora*.

- a) **Documental Pública.** Acta circunstanciada de dieciocho de mayo⁴, en la cual se certificó la existencia y contenido del promocional denunciado, en el siguiente vinculo electrónico:

- https://portal-pautas.ine.mx/portalPublicoRT5/app/promocionales_federales?execution=e2s1

Del contenido de dicho documento, se desprende la descripción del portal en cita y medularmente establece: *“En el Portal de Promocionales para Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral, correspondiente al estado de Puebla, en él se pueden ver la pauta del Partido Acción Nacional; asimismo, se aprecia el promocional materia de la presente denuncia intitulado PUEBLA ES TUYO V2, ENRIQUE CÁRDENAS RADIO, con número de folio RA00604-19”.*

- b) **Documental Pública.** Consistente en el reporte del periodo de vigencia⁵ del promocional denunciado, mismo que se obtuvo del Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

⁴ Visible a fojas 26 a 29 del expediente.

⁵ Foja 30.

- c) **Documental Pública.** Consistente en el correo electrónico⁶, de veintitrés de mayo, enviado por la *Dirección Ejecutiva*, por el cual remitió el informe de monitoreo, reporte de estrategias y órdenes de transmisión, del promocional denunciado.

- d) **Técnica.** Consistente en un disco compacto que se anexó al acta circunstanciada de dieciocho de mayo, en el que se encuentra almacenado el promocional materia de la denuncia⁷.

- e) **Técnica.** Consistente en un disco compacto, en el que se encuentra almacenado lo relativo al informe de monitoreo, reporte de estrategias y órdenes de transmisión, del promocional denunciado⁸.

II.II. Reglas para la valoración de Pruebas.

- 21. **Documentales públicas.** Tomando en consideración su propia y especial naturaleza, se consideran como documentales públicas con valor probatorio **pleno**, todas aquellas que fueron emitidas por autoridad en ejercicio de sus atribuciones. De conformidad con los artículos 461, párrafo 3, inciso a), así como 462, párrafos 1 y 2, de la *Ley Electoral*.

- 22. **Técnicas.** Tomando en consideración su propia y especial naturaleza, se consideran como técnicas las cuales en principio sólo generan **indicios**, y harán prueba plena sobre la veracidad de los hechos, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí. De conformidad con los artículos 461, párrafo 3, inciso c), así como 462, párrafos 1 y 3, de la *Ley Electoral*.

⁶ Visible a fojas 85 y 86 del expediente.

⁷ Foja 31.

⁸ Foja 87.

III. Hechos que se acreditan en torno a las pruebas que obran en el expediente.

23. Una vez fijada la materia de análisis, lo procedente es dar cuenta de los hechos que conforme la valoración de las pruebas allegadas por la *Autoridad Instructora* se tienen por acreditados, en tanto que no fueron controvertidos.

III.I. Existencia y difusión del promocional denunciado.

24. Del acta circunstanciada al Sistema Integral de Gestión de Requerimientos en Materia de Radio y Televisión se acreditó que la vigencia del promocional materia de la queja, fue la siguiente:

Actor político	Clave	Versión	Entidad	Tipo periodo	Primera transmisión	Última transmisión
PAN	RA00604-19	PUEBLA ES TUYO V2, ENRIQUE CARDENAS RADIO	PUEBLA	CAMPAÑA FEDERAL	19/05/2019	22/05/2019
	RA00604-19	PUEBLA ES TUYO V2, ENRIQUE CARDENAS RADIO				

25. Con lo anterior, es posible determinar que el promocional, fue pautado por el *PAN*, para el periodo de campaña del proceso electoral extraordinario que se encuentra en curso en el estado de Puebla.
26. Por otra parte, los materiales denunciados durante el periodo comprendido del 19 al 22 de mayo, tuvieron 144 impactos, tal y como se muestra a continuación:

Corte del 19/05/2019 al 22/05/2019

Fecha de emisión 23/05/2019

REPORTE DE DETECCIONES POR FECHA Y MATERIAL	
FECHA INICIO	PUEBLA ES TUYO V2, ENRIQUE CARDENAS RADIO
	RA00604-19
19/05/2019	128
20/05/2019	15
22/05/2019	1
TOTAL GENERAL	144

27. Cabe destacar que el sistema integral de gestión de requerimientos, constituye un programa electrónico de comunicación institucional entre las diversas áreas del *INE*, que en el presente caso, fue utilizado por la *Autoridad Instructora*⁹.
28. De este modo, la Junta General Ejecutiva determinó que para el uso de la Firma Electrónica Avanzada en el Sistema Electrónico aplicable a la entrega y recepción electrónica o satelital de las órdenes de transmisión y materiales, así como en el Sistema integral de gestión de requerimientos en materia de radio y televisión, personal de la *Dirección Ejecutiva*, de las autoridades electorales federales y locales, así como de partidos políticos, con base en las atribuciones con que cuenten, firmarán electrónicamente los siguientes documentos electrónicos o mensajes de datos para enviarlos y recibirlos a través del citado Sistema.
29. En atención a lo anterior, los informes de la *Dirección Ejecutiva* tienen valor probatorio pleno, al ser emitidos por una autoridad competente en ejercicio de sus funciones¹⁰, por lo que al no estar controvertidos, se tiene

⁹ Este sistema tiene fundamento en el acuerdo INE/JGE193/2016, emitido por la Junta General Ejecutiva del *INE* el veintidós de agosto, por el que SE MODIFICA EL ACUERDO INE/JGE164/2015 CON MOTIVO DE LA LIBERACIÓN DE LA SEGUNDA FASE DEL SISTEMA ELECTRÓNICO RELATIVO A LA ENTREGA DE ÓRDENES DE TRANSMISIÓN Y PARA LA RECEPCIÓN Y PUESTA A DISPOSICIÓN ELECTRÓNICA DE MATERIALES, ASÍ COMO POR LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA INTEGRAL DE GESTIÓN DE REQUERIMIENTOS EN MATERIA DE RADIO Y TELEVISIÓN, a través del cual el Consejo General del *INE* aprobó los *Lineamientos* aplicables a la entrega y recepción electrónica o satelital de las órdenes de transmisión y materiales de conformidad con el artículo Transitorio Segundo del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

¹⁰ Conforme lo previsto en los artículos 461, párrafo 3, inciso a), así como 462, párrafos 1 y 2, de la *Ley General*.

acreditado que el promocional referido fue transmitido en los términos que se establecen.

IV. ANÁLISIS DE LA INFRACCIÓN.

30. Una vez que se dio cuenta sobre la existencia de los hechos acreditados, lo procedente es analizar el material denunciado con la finalidad de verificar si se contravino la normativa electoral específicamente el presunto uso indebido de la pauta, en virtud de que en el referido promocional no se identificó el partido responsable de su pautado. Para ello, en primer término, se establecerá el marco normativo que resulta aplicable al caso; y posteriormente, se estudiará si la conducta desplegada por el *PAN* se ajusta o no a los parámetros legales.

MARCO NORMATIVO.

- **Uso de la pauta.**

31. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, Base I, de la *Constitución Federal*, los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio **universal, libre, secreto y directo**, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.
32. Para llevar a cabo las encomiendas mencionadas, conforme la Base III del invocado precepto constitucional, los partidos políticos nacionales

tienen el derecho al uso permanente de los medios de comunicación social, como parte de sus prerrogativas.

33. De esa forma, los partidos políticos cuentan con el derecho legítimo de difundir propaganda política y electoral a través de los medios de comunicación social, dentro y fuera de los procesos electorales, a efecto de transmitir información con carácter eminentemente ideológico, por lo que los tiempos en radio y televisión deben utilizarse para la difusión de sus actividades ordinarias permanentes, así como para lograr la incorporación de adeptos, cumpliendo con las finalidades de los tiempos pautados, esto es, según se trate de tiempos ordinarios o de procesos electorales y dentro de éstos, las distintas etapas.
34. En el artículo 7, numerales 1 y 2 de la *Ley Electoral*, se establece como derecho y **obligación de todo ciudadano**, votar en las elecciones, el cual debe de ser de manera universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible, quedando prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores.
35. El artículo 159, párrafo 1 de la *Ley Electoral*, reitera el derecho al acceso a los medios de comunicación social de manera permanente por parte de los partidos políticos, estableciéndose en el párrafo 2 que los partidos políticos válidamente accederán a los tiempos del Estado en radio y televisión, a través de los espacios asignados por el *INE* a tales institutos políticos.
36. El artículo 160, señala que el *INE* es la autoridad encargada de la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión, en cuya función garantizará a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión y establecerá las

pautas para la asignación de los mensajes y programas que tengan derecho a difundir.

37. El artículo 242, numeral 1 de la *Ley Electoral*, dispone que se entiende por actos de campaña, el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.
38. Su numeral 3 define la propaganda electoral como, el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.
39. Asimismo, el numeral 4 establece que tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña, **deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos** y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubiere registrado.
40. Además, se destaca que **los partidos políticos tienen el derecho de determinar libremente el contenido de sus materiales, en ejercicio de su libertad de expresión**, conforme con lo establecido en el artículo 37 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.
 - **Identificación del emisor en la propaganda electoral.**

41. La *Constitución Federal*, estipula que los partidos políticos son entidades de **interés público¹¹**, **y para cumplir sus fines, como se ha mencionado, se les otorgan diversas prerrogativas.**
42. Bajo esa premisa la forma en que los partidos políticos ejercen estas prerrogativas es mediante la confección y difusión de materiales audiovisuales y audibles, los cuales son entregados al *INE* para su difusión previo cumplimiento de las especificaciones técnicas previstas para tal efecto, siendo éstos materiales, la forma en que entablan comunicación con la ciudadanía a efecto de darle a conocer diversos aspectos como su ideología, plataformas política y electoral, propuestas, entre otras. Así, una vez que le ha sido entregados estos promocionales al *INE*, se encargará de elaborar la pauta y posteriormente serán difundidos¹².
43. El Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral en su artículo 37, numeral 1, establece la libertad configurativa por parte de los partidos políticos para el diseño y contenido de los promocionales que les correspondan, y que no podrán estar sujetos a censura previa por parte de ninguna autoridad, de esta forma cada instituto elabora su propaganda político-electoral de la forma que más convenga a sus intereses y estrategia política, ya que esto tiene que ver con la forma en que deciden comunicarse con la ciudadanía y las estrategias que eligen para posicionarse; toda vez que su objetivo es que la ciudadanía se identifique con su ideología y principios, y los vea como una opción política viable.
44. Sin embargo, esta libertad configurativa no es absoluta, pues el artículo 25 de la Ley General de Partidos Políticos, señala las obligaciones para

¹¹ De acuerdo con el artículo 41, párrafo segundo, Base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹² Pauta es el documento técnico en que se distribuyen el tiempo, convertido a mensajes que le corresponde a los actores políticos y autoridad electorales en un periodo determinado, en él se precisa la estación de radio o canal de televisión, la hora o rango en que debe transmitirse cada mensaje, así como el actos o autoridad electoral al que corresponde.

los partidos políticos, entre ellas destacan, que deben conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos; y de manera expresa prevé como obligación en el inciso d), el ostentar su denominación, emblema, color o colores que tengan registrados, los cuales no podrán ser iguales o semejantes a los demás partidos.

CASO CONCRETO.

45. Una vez establecido el marco normativo, es necesario tener presente el contenido del promocional denunciado, para después determinar si se actualiza la infracción denunciada.

Promocional: PUEBLA ES TUYO V2, ENRIQUE CÁRDENAS RADIO RA00604-19 Radio
<p>Voz en off (hombre): Miguel Barbosa denunciado en plena campaña por múltiples delitos, déjeme le cuento.</p> <p>Según el diario El Universal, Alejandro Rojas Díaz Durán, Consejero de MORENA, denunció ante la Fiscalía General de la República a Barbosa para que se le investigue por lavado de dinero, compra fraudulenta inmobiliaria y enriquecimiento ilícito, entre otras fechorías.</p> <p>Seguiremos pendientes de esta amplia investigación, para que usted conozca toda la verdad.</p>

46. Del contenido del promocional antes descrito, podemos escuchar en términos generales lo siguiente:

- Se da cuenta de que Miguel Barbosa ha sido denunciado por la presunta comisión de diversos delitos.

- Que, según información del diario El Universal, se denunció al referido candidato por lavado de dinero, compra fraudulenta inmobiliaria y enriquecimiento ilícito.
 - Que seguirían pendientes de la investigación, para que el radioescucha conociera la verdad.
47. Así, del análisis del promocional sujeto a estudio, podemos advertir que da cuenta de una serie de señalamientos vinculados con un diverso candidato y de las investigaciones que giran en torno a las denuncias que se habrían formulado en su contra.
48. Sin embargo, no se desprende del promocional alguna referencia o elemento auditivo que permita identificar al emisor del mensaje, es decir, no existe manifestación expresa de que ese spot hubiera sido confeccionado por parte de alguna fuerza política, en el caso en particular por el *PAN*.
49. Así, debemos tener presente que el propósito principal de la propaganda electoral, se basa en difundir información respecto a las propuestas, plataformas electorales, y perfiles de sus candidaturas con la finalidad de generar una aceptación en la ciudadanía y de esta forma el voto en su favor, pero también, resulta válido exponer situaciones y circunstancias en relación a sus contendientes y sus propias candidaturas con la finalidad de restarles adeptos, emitiendo información o mensajes en un ambiente de crítica, lo cual abona a la información en el debate público para que a la hora de optar por determinada opción política, el ciudadano cuente con un panorama más amplio que le ayude a su decisión.
50. Por ello, la obligación prevista por el artículo 25, inciso d), de la *Ley de Partidos*, en torno a que los institutos políticos deben ostentar su

denominación, emblema y color o colores que lo identifiquen, encuentra su lógica y justificación en el hecho de que tal circunstancia le permite a la ciudadanía, identificar de manera clara quien emite determinado contenido o mensaje, para de esta forma conocer en principio las propuestas y postulaciones que realizan, pero también para identificar a quien emita posicionamientos en sentido contrario a los demás partidos políticos, incluso críticas, con la finalidad de que llegado el momento cuente con la información necesaria para votar de manera libre e informada, lo que invariablemente abona a la democracia.

51. Por lo que, la omisión de identificar al partido político emisor del mensaje en un promocional de radio, genera desinformación en la ciudadanía en general e incluso puede generarle confusión en relación a saber quién es el responsable de su difusión, pues bajo esta circunstancia no contaría con los elementos necesarios que le permitan saber e identificar claramente a quien pertenece el promocional y si efectivamente se trata de un mensaje partidista o de uno de naturaleza diversa, lo que apunta en menoscabo del ejercicio de un voto libre e informado.

52. **Vulneración del derecho a la información por parte de las personas débiles visuales.** La referida falta de identificación, como hemos visto, no solo vulnera el derecho a la información tutelado por la propia la normativa electoral de la ciudadanía en general, sino que también, amplifica las brechas existentes en relación a la inclusión a la vida político electoral, de un sector vulnerable de la sociedad, como son aquellas personas con debilidad visual, porque en ese caso, la importancia de la difusión de propaganda electoral que se realiza a través de la radio es mayor¹³, al ser el medio de comunicación por medio del cual se allegan de la información que difunden los partidos políticos y las candidaturas independientes en los medios de comunicación masiva y específicamente

¹³ No obstante que esta sala ha considerado la necesidad de inclusión de este sector de la sociedad a través de la televisión. Al respecto consúltese el expediente SRE-PSC-45/2018

durante el periodo de campaña electoral que es el supuesto en análisis del presente asunto.

53. De tal manera que, la falta de identificación del partido emisor del promocional, atenta contra el derecho de acceso a la información por parte de las personas con discapacidad visual.

54. Lo anterior, en función de que existe un entramado legal de orden nacional e internacional, que aborda el tema de las personas con discapacidad visual y su acceso a la información, en especial debemos tener presente que el artículo 1 de la *Constitución Federal*, entre otras cuestiones, dispone que está prohibida todo tipo de discriminación que se realice en función de alguna discapacidad, sobre el particular la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁴, ha interpretado que la *Constitución Federal* establece un vínculo entre el principio de no discriminación y las discapacidades como categoría expresa de protección, en virtud, de que las personas con discapacidad también son titulares de los derechos humanos reconocidos en la *Constitución Federal* y Tratados Internacionales.

55. Así, la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad¹⁵, precisa que el Estado deberá promover, proteger y asegurar el pleno ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, asegurando su plena inclusión en la sociedad; pero esta obligación no debe ser entendida como la prohibición de conductas que atenten contra la dignidad de las personas, sino que también conlleva indefectiblemente, la necesidad de implementar acciones afirmativas que permitan la integración de las personas con discapacidad, de tal manera que puedan incorporarse y participar en la vida política, económica, social y cultural del país.

¹⁴ Amparo en revisión 159/2013.

¹⁵ Que reglamenta el artículo 1 de la *Constitución Federal*.

56. Por lo que, en caso en particular, el promocional denunciado al no contener referencia sonora o auditiva del responsable del promocional, impide que las personas con discapacidad visual se alleguen de forma integral de la información que se pretende transmitir, lo que menoscaba el derecho a la información que les asiste.
57. Por las consideraciones que se han expuesto, se determina que en el caso, es existente la infracción atribuida al *PAN*, consistente en el uso indebido de la pauta por haber pautado y difundido en radio durante el periodo comprendido del diecinueve al veintidós de mayo, el promocional denominado "*Puebla es tuyo V2 Enrique Cárdenas*".

6. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.

58. Una vez que se declaró existente la infracción consistente en el uso indebido de la pauta por la vulneración al artículo 25, inciso d) de la *Ley de Partidos*, por parte del *PAN*, al haberse omitido incluir la referencia auditiva o sonora que permitiera a la ciudadanía y en específico a aquella con discapacidad visual, conocer al partido político responsable del promocional.
59. En ese sentido, este órgano jurisdiccional debe tomar en consideración, entre otros aspectos, los siguientes:
- La importancia de la norma transgredida, señalando los preceptos o valores que se trastocaron o se vieron amenazados y la importancia de esa norma dentro del sistema electoral.
 - Efectos que produce la transgresión, los fines, bienes y valores jurídicos tutelados por la norma (puesta en peligro o resultado).

- El tipo de infracción y la comisión intencional o culposa de la falta, análisis que atañe verificar si el responsable fijó su voluntad para el fin o efecto producido, o bien, pudo prever su resultado.
 - Si existió singularidad o pluralidad de las faltas cometidas, así como si la conducta fue reiterada.
60. Para tal efecto, esta *Sala Especializada* estima procedente retomar la tesis histórica S3ELJ 24/2003, de rubro "**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**", que sostenía que la determinación de la falta puede calificarse como **levísima, leve o grave**, y, en este último supuesto, como grave ordinaria, especial o mayor, lo que corresponde a una condición o paso previo para estar en aptitud de determinar la clase de sanción que legalmente se deba aplicar al caso concreto, y seleccionar de entre alguna de las previstas en la ley.
61. Ello en virtud de que ha sido criterio reiterado de la *Sala Superior* en diversas ejecutorias¹⁶, que la calificación de las infracciones obedezca a dicha clasificación.
62. Por lo tanto, para una correcta individualización de la sanción, en primer lugar, es necesario determinar si la falta a calificar es: **i) levísima, ii) leve o iii) grave**, y si se incurre en este último supuesto, precisar si la gravedad es de carácter **ordinaria, especial o mayor**.

¹⁶ En los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-45/2015 y acumulados, SUP-REP-57/2015 y acumulados, SUP-REP-94/2015 y acumulados, SUP-REP-120/2015 y acumulados, SUP-REP-134/2015 y acumulados, SUP-REP-136/2015 y acumulados y SUP-REP-221/2015.

63. Adicionalmente, es menester precisar que cuando se establece un mínimo y un máximo de la sanción a imponer, se deberá proceder a graduar la misma atendiendo a las circunstancias particulares del caso.
64. Al respecto, una vez que ha quedado demostrada la infracción a la normativa electoral por parte del partido político Acción Nacional, se procede a imponer la sanción correspondiente, en términos de lo dispuesto en el artículo 456, párrafo 1, inciso a) de la *Ley Electoral*, el cual prevé que cuando se trate de infracciones cometidas por los **partidos políticos**, se podrá imponer entre otras, amonestación pública, multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente¹⁷, según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda.
65. Para determinar la sanción respectiva, se deberán tomar en cuenta las circunstancias que rodearon la conducta contraventora de la norma, establecida en el artículo 458, párrafo 5 de la *Ley Electoral*, tomando en consideración los siguientes elementos:
66. **Bien jurídico tutelado.** En el presente caso se vulneró el derecho a la información por parte de la ciudadanía y en particular de aquellas con debilidad visual, al haberse inobservado las reglas exigidas para hacer uso de las prerrogativas a través de los mensajes que se difunden en los medios de comunicación social, en específico en radio, pues:

¹⁷ Se debe precisar que, mediante reforma al párrafo primero, de la fracción VI, del Apartado A, del artículo 123 de la *Constitución Federal*, cuyo decreto se publicó el veintisiete de enero de dos mil dieciséis en el Diario Oficial de la Federación, el salario mínimo no podrá ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza. De igual forma, en términos de los artículos segundo y tercero, transitorios del decreto de reforma mencionado, todas las menciones al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en cualquier disposición jurídica, se entenderán referidas a la Unidad de Medida y Actualización. El valor inicial diario de la Unidad de Medida y Actualización será equivalente al que tenga el salario mínimo general vigente diario para todo el país.

67. **i)** Se omitió incluir la identificación del partido responsable del promocional denominado ***Puebla es tuyo V2, Enrique Cárdenas Radio***, con número de folio (RA00604-19), lo que genera desinformación en el electorado.

68. **Circunstancias de modo, tiempo y lugar**

a) Modo. La irregularidad consistió en haber pautado y difundido en radio el promocional: ***Puebla es tuyo V2, Enrique Cárdenas Radio***, con número de folio (RA00604-19), en los tiempos que le fueron asignados para el periodo de campañas del proceso electoral local extraordinario en el estado de Puebla, material con los que indebidamente utilizó la pauta de ese proceso electoral, ya que:

i) Se omite la referencia auditiva o sonora que identifique al instituto político responsable del promocional, en contravención a lo previsto en el artículo 25, incisos d) de la *Ley de Partidos*.

b) Tiempo. En autos se encuentra acreditado que el promocional fue pautado para el periodo de campañas del proceso electoral local extraordinario de Puebla, por el periodo comprendido del diecinueve al veintidós de mayo.

c) Lugar. Los promocionales se transmitieron en emisoras de radio con cobertura en el estado de Puebla.

69. **Singularidad o pluralidad de la falta.** La conducta señalada no puede considerarse como una pluralidad de infracciones, porque se trata de una sola conducta que vulneró el modelo de comunicación política, es decir, el uso indebido de la pauta derivado de la trasgresión al artículo 25, inciso

d) de la *Ley de Partidos*, al no identificar que el *PAN*, era el responsable del promocional denunciado.

70. **Contexto fáctico y medios de ejecución.** La conducta se materializó a través de la orden de pautado que se elaboró con motivo de la solicitud de difusión del promocional en radio durante la etapa de campañas del proceso electoral local extraordinario en el estado de Puebla, y se ejecutó a través de su difusión a través del portal web del *INE* así como por su difusión en estaciones de radio con cobertura en dicha entidad entre el diecinueve y veintidós de mayo.
71. **Beneficio o lucro.** No se acredita un beneficio económico cuantificable, en virtud de que se trata de la difusión de un promocional en radio pautado por el *PAN*, en uso de su prerrogativa constitucional de acceso a los tiempos del Estado durante el proceso electoral extraordinario del estado de Puebla.
72. **Intencionalidad.** Se encuentra plenamente acreditado que el promocional denunciado fue pautado por el *PAN*, como parte de sus prerrogativas constitucionales de acceso a la radio durante el periodo de campañas del proceso electoral local extraordinario en curso en Puebla y que, al hacerlo, se transgredió la normativa aplicable. Por lo que, con el acuse de recibo de las estrategias de transmisión del promocional se tiene por acreditado que el *PAN* tuvo la intención de difundir dicho promocional en los tiempos que le fueron asignados por el *INE*.
73. **Reincidencia.** De conformidad con el artículo 458, párrafo 6, de la *Ley Electoral*, se considera reincidente quien ha sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere la

propia Ley e incurre nuevamente en la misma conducta infractora, lo que en el presente caso no ocurre¹⁸.

74. **Gravedad de la infracción.** A partir de las circunstancias antes señaladas, esta *Sala Especializada* estima que la infracción en que incurrió el partido Transformemos debe calificarse como **grave ordinaria**, tomando en consideración las siguientes circunstancias:

- En el promocional denunciado se omitió la referencia auditiva que el emisor de éste era el *PAN*, y con tal proceder se afectó el derecho a la información de la ciudadanía y en particular de aquellas con debilidad visual.
- El promocional fue pautado y se difundió durante la etapa de campañas del proceso electoral extraordinario de Puebla.
- El promocional fue difundido del diecinueve al veintidós de mayo.
- La conducta fue singular.
- La conducta fu intencional.
- No hubo beneficio o lucro económico alguno para el partido responsable.
- No se actualizó la reincidencia.

¹⁸ Se toma como referencia la jurisprudencia 41/2010, cuyo rubro es: "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN."

75. **Sanción a imponer.** Tomando en consideración los elementos objetivos y subjetivos de la infracción, especialmente el bien jurídico tutelado, las circunstancias particulares del incumplimiento, así como la finalidad de las sanciones, que es la de disuadir la posible comisión de faltas similares en el futuro¹⁹, se estima que lo procedente es imponer una sanción de conformidad el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción II de la *Ley Electoral*.
76. Así, con base en la gravedad de la falta y atendiendo a las particularidades del presente asunto, se estima que lo procedente es imponer al *PAN* la sanción consistente en una **multa**²⁰ por un total de **500 UMAS (Unidad de Medida y Actualización)**, equivalentes a la cantidad de **\$42,245.00 (cuarenta y dos mil doscientos cuarenta y cinco pesos 00/100 M.N.)**.
77. La sanción anterior, se considera que resulta suficiente para inhibir la posible repetición de la conducta, además de que, en modo alguno, se considera excesiva y desproporcionada pues el instituto político local *PAN* está en posibilidad de pagarla, dado que recibirá como parte de sus prerrogativas de financiamiento público para actividades ordinarias en el mes de mayo de este año, la cantidad de **\$3,931,125.00 (TRES MILLONES NOVECIENTOS TREINTA Y UN MIL, CIENTO VEINTICINCO PESOS 00/100 M.N.)** y por tanto la cantidad impuesta

¹⁹ Al respecto resulta aplicable la Tesis XXVIII/2003 de rubro SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES.

²⁰ El diez de enero del dos mil diecinueve, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la actualización al valor de la Unidad de Medida y Actualización (UMA), cuyo valor, a partir del primero de febrero de dos mil diecinueve es de \$84.49 (ochenta y cuatro pesos con cuarenta y nueve centavos moneda nacional), cuyo valor será tomado en cuenta para sancionar, toda vez que la conducta se cometió una vez que había entrado en vigor; lo cual resulta acorde con la jurisprudencia 10/2018, emitida por la *Sala Superior* de este Tribunal Electoral, cuyo rubro es: MULTAS. DEBEN FIJARSE CON BASE EN LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN VIGENTE AL MOMENTO DE LA COMISIÓN DE LA INFRACCIÓN.

como sanción, equivale a un total de **1.07%** de la mencionada ministración mensual.

78. **Pago de la multa.** A efecto de dar cumplimiento a la sanción que ha sido impuesta, se vincula al Instituto Electoral del Estado de Puebla, en términos de lo dispuesto en el artículo 458, párrafos 7 y 8 de la *Ley Electoral* para que descunte al *PAN* la cantidad de la multa que ha sido impuesta, de la ministración mensual que recibe por concepto de gastos ordinarios permanentes al mes siguiente en que quede firme esta sentencia.
79. Por tanto, se solicita al referido Instituto Electoral del Estado de Puebla que, dentro del término de cinco días posteriores a que realice el descuento antes mencionado, lo haga del conocimiento de esta *Sala Especializada*.
80. **Publicación de la sentencia.** Por último, para una mayor publicidad de las sanciones que se imponen y sus efectos, la presente ejecutoria se deberá publicar, en su oportunidad, en la página de Internet de este órgano jurisdiccional, en el apartado relativo al Catálogo de Sujetos Sancionados en los Procedimientos Especiales Sancionadores.

En razón de lo anterior se:

RESUELVE

PRIMERO. Es **existente** la infracción consistente en uso indebido de la pauta atribuida al Partido Acción Nacional, conforme los razonamientos vertidos en la parte considerativa.

SEGUNDO. Se impone al Partido Acción Nacional, la sanción consistente en multa de **500 UMAS (Unidad de Medida y Actualización)**, equivalente a la cantidad de **\$42,245.00 (cuarenta y dos mil doscientos cuarenta y cinco pesos 00/100 M.N.)**.

TERCERO. Se vincula al Instituto Electoral del Estado de Puebla, para que realice el cobro de la multa que ha sido impuesta, en los términos que han quedado precisados en esta ejecutoria.

CUARTO. Publíquese la presente resolución en el Catálogo de Sujetos Sancionados en los Procedimientos Especiales Sancionadores de la página de Internet de esta *Sala Especializada*.

NOTIFÍQUESE en términos de la normativa aplicable.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación que corresponda.

Así lo resolvió la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por unanimidad de votos de las Magistradas y el Magistrado en funciones que la integran, ante el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA
POR MINISTERIO DE LEY**

GABRIELA VILLAFUERTE COELLO

MAGISTRADA

**MAGISTRADO
EN FUNCIONES**

**MARÍA DEL CARMEN CARREÓN
CASTRO**

CARLOS HERNÁNDEZ TOLEDO

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FRANCISCO ALEJANDRO CROKER PÉREZ