

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-194/2014.

RECURRENTE: GREEN TV, LA TELEVISIÓN VIVA, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL.

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS.

SECRETARIO: ENRIQUE MARTELL CHÁVEZ.

México, Distrito Federal, diez de diciembre de dos mil catorce.

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de apelación SUP-RAP-194/2014, interpuesto por la persona moral denominada Green TV, La Televisión Viva, Sociedad Anónima de Capital Variable, por conducto de José Antonio García Herrera, quien se ostenta como su Representante Legal, a fin de impugnar la resolución INE/CG224/2014, emitida en el Procedimiento Especial Sancionador incoado en contra de la inconforme, entre otros, por la difusión de diversos promocionales relativos al tercer informe de gobierno de Rafael Moreno Valle Rosas, en su carácter de Gobernador del Estado de Puebla, y,

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De lo expuesto en el escrito recursal y de las constancias que obran en el expediente, se desprende lo siguiente:

1. Denuncia. En el mes de enero del año en curso, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante ante el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral (ahora Instituto Nacional Electoral), presentó denuncia en contra de diversas personas físicas y morales, entre ellas Green TV, La Televisión Viva, Sociedad Anónima de Capital Variable, por la difusión de diversos promocionales relativos al tercer informe de gobierno de Rafael Moreno Valle Rosas, en su carácter de Gobernador del Estado de Puebla.

2. Procedimiento Especial Sancionador. Al respecto, se formó el expediente respectivo bajo la clave SCG/PE/PRI/CG/3/2014, en el que fueron emplazados los diversos denunciados, entre otros, el hoy recurrente, para alegar lo que a sus derechos conviniera.

3. Resolución impugnada. Mediante resolución INE/CG224/2014 de veintidós de octubre del año en curso, el Consejo General del ahora Instituto Nacional Electoral, tuvo por acreditada la responsabilidad de la recurrente, y le impuso una sanción de \$30,850.20.

Dicha resolución le fue notificada a Green TV, La Televisión Viva, Sociedad Anónima de Capital Variable, el trece de noviembre de este año.

II. Recurso de apelación. El veinte de noviembre de dos mil catorce, Green TV, La Televisión Viva, Sociedad Anónima de Capital Variable, por conducto de José Antonio García Herrera, quien se ostenta como su Representante Legal, presentó ante la Oficialía de Partes de esta Sala Superior,

escrito de recurso de apelación, a fin de impugnar la resolución INE/CG224/2014.

III. Turno. Por proveído de veinte de noviembre del año que transcurre, suscrito por el Magistrado Presidente de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se ordenó integrar el expediente **SUP-RAP-194/2014**, y turnarlo a su Ponencia, para los efectos establecidos en el artículo 19, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo cual fue cumplimentado por el Subsecretario General de Acuerdos de este órgano jurisdiccional electoral federal, mediante oficio TEPJF-SGA-6411/14, de esa misma fecha.

IV. Requerimiento de trámite. Debido a que el recurso de mérito fue presentado directamente ante esta Sala Superior y en el expediente respectivo no existía constancia de que la autoridad señalada como responsable hubiere realizado el trámite de ley correspondiente a la publicitación, se le requirió para que llevara a cabo las actuaciones atinentes, mismas que fueron cumplimentadas en su oportunidad.

V. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad el Magistrado Instructor dictó el acuerdo de admisión y cierre de instrucción, por lo que al no existir trámite por desahogar puso los autos en estado de resolución.

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y es competente para conocer y

resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3, párrafo 2, inciso b); 40, párrafo 1, inciso b) y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto para impugnar una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en un procedimiento especial sancionador.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia. En el asunto que se resuelve se encuentran satisfechos los requisitos de procedencia contemplados en los artículos 8 y 9, párrafo 1, de Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos que a continuación se exponen.

1. Requisitos formales de las demandas. El escrito de demanda reúne los requerimientos generales que establece el artículo 9 de la ley adjetiva en cita, toda vez que se hace constar el nombre del recurrente, se identifica la resolución cuestionada y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación y los agravios que en concepto del apelante le causa el acto combatido, así como los preceptos presuntamente violados, además de consignar el nombre y firma autógrafa del representante de la persona moral apelante.

2. Oportunidad. El recurso de apelación que se resuelve se promovió oportunamente, ya que si bien la resolución

combatida se dictó el veintidós de octubre de dos mil catorce, ésta le fue notificada a la persona denominada Green TV, La Televisión Viva, Sociedad Anónima de Capital Variable, por conducto de José Antonio García Herrera, el trece de noviembre, tal y como se desprende de las constancias de autos, y la presentación del medio de impugnación se realizó el veinte del mismo mes y año, sin que deban computarse los días quince y dieciséis de noviembre, por tratarse de sábado y domingo respectivamente, así como tampoco el diecisiete por ser día inhábil según acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, y no estar la materia de impugnación relacionada con proceso electoral alguno.

Por tanto, se cumple con la presentación dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Derivado de lo anterior, se desestima la causa de improcedencia hecha valer por la autoridad responsable en su informe circunstanciado, en el sentido de la presentación extemporánea del presente medio de impugnación, ya que de acuerdo con el criterio contenido en la jurisprudencia **43/2013**, intitulada **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. SU PROMOCIÓN OPORTUNA ANTE LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN INTERRUMPE EL PLAZO”**, cuando por circunstancias particulares del caso concreto, algún medio de impugnación electoral no se presente ante la autoridad u órgano responsable de la emisión de la resolución o acto reclamado, sino directamente ante cualquiera de las Salas del Tribunal Electoral, debe estimarse que la demanda se

promueve en forma, debido a que se recibe por el órgano jurisdiccional a quien compete conocer y resolver el medio de impugnación, porque constituye una unidad jurisdiccional.

Y en el caso, tal como se expuso, el escrito del recurso de apelación fue presentado directamente ante esta Sala Superior dentro del término legal establecido al respecto, de ahí que se estime presentada en tiempo y forma.

3. Legitimación y personería. El recurso de apelación fue promovido por parte legítima, pues conforme al artículo 45, inciso b), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, corresponde interponerlo a las persona físicas o morales, por su propio derecho o a través de sus representantes legítimos, de conformidad con los estatutos respectivos o en los términos de la legislación aplicable.

En el caso, el medio de impugnación fue presentado por la persona moral Green TV, La Televisión Viva, Sociedad Anónima de Capital Variable, por conducto de su representante, sujeto denunciado en el procedimiento especial sancionador respectivo, por lo que esta Sala Superior considera satisfecho dicho requisito de procedencia.

4. Definitividad. Se satisface este requisito de procedibilidad, en atención a que la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, la cual constituye el acto reclamado, no admite medio de defensa alguno que deba ser agotado previamente a la promoción del recurso de apelación que se resuelve, de conformidad con lo

dispuesto en el artículo 42 de la invocada ley general de medios de impugnación.

Al estar colmados los requisitos de procedibilidad indicados, lo conducente es analizar y resolver el fondo de la litis planteada.

TERCERO. Estudio de fondo. En su escrito de demanda, la persona moral recurrente hace valer diversas alegaciones que serán materia de análisis en los siguientes apartados:

A. En su primer planteamiento expuesto en vía de agravio aduce la inconforme, que la sanción impuesta vulnera en su perjuicio las garantías de legalidad, irretroactividad de la ley, así como fundamentación y motivación consagradas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que el procedimiento especial sancionador del cual emana dicha sanción en su contra, se resolvió en términos de los artículos 470, párrafo 1, inciso a), 471 párrafos 3 y 7, y 472 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En concepto de la recurrente, la citada ley no es aplicable al caso específico, según lo dispuesto en su artículo tercero transitorio, sino el anterior Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales por encontrarse vigente en la fecha de inicio del procedimiento de referencia.

Derivado de la aplicación retroactiva señalada, aduce la recurrente que existe una invasión de facultades y ausencia de competencia por parte del Consejo General del Instituto Nacional Electoral al emitir la resolución impugnada, porque en

su concepto, corresponde al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolver el procedimiento especial sancionador.

Analizadas en su conjunto por guardar íntima relación las alegaciones antes precisadas, en consideración de este órgano jurisdiccional son **infundadas**, ya que contrario a lo expuesto por la inconforme, no se advierte de la resolución impugnada vulneración alguna en su perjuicio, de las garantías de legalidad, irretroactividad de la ley, así como fundamentación y motivación, ni ausencia de competencia del Consejo General del Instituto Nacional Electoral para emitir la resolución impugnada, tal como se explica a continuación.

En efecto, de la interpretación armónica y funcional del artículo Tercero Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo Segundo Transitorio de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y el artículo Segundo Transitorio, numeral 2, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, las quejas y denuncias de hechos que originan o dan lugar a procedimientos especiales sancionadores iniciados antes de la instalación formal de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, deben ser sustanciados y resueltos por el Instituto Nacional Electoral, a través de su Consejo General.

En la señalada disposición transitoria de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que los asuntos que se encuentren en trámite a la entrada en vigor del decreto por el que se reformaron dichos ordenamientos

jurídicos serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio, es decir las del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Asimismo, en el mencionado precepto transitorio de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se previene que los asuntos que a la entrada en vigor del correspondiente decreto se encuentren en proceso, se resolverán conforme a las disposiciones vigentes al momento en que iniciaron, hasta en tanto entre en funcionamiento la Sala Especializada.

Y por su parte, en el referido artículo transitorio de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se contempla que el Instituto Nacional Electoral continuará conociendo de los procedimientos especiales sancionadores que se encuentren en trámite a la entrada en vigor del correspondiente decreto, así como de los que se interpongan posteriormente, hasta en tanto entre en funcionamiento la Sala Especializada.

De las previsiones legales transitorias antes señaladas se deriva que los asuntos presentados con anterioridad a la instalación formal de la Sala Regional Especializada, son de la competencia del Instituto Nacional Electoral en todas sus etapas y fases, lo que incluye, desde luego, la instrucción y resolución correspondiente.

Es preciso señalar, que de haber sido la intención del legislador, de que una vez instalada la Sala Especializada del Tribunal Electoral dicho órgano jurisdiccional se avocara a la resolución de todos los procedimientos especiales sancionadores pendientes de resolver, así lo habría establecido también en disposición legal transitoria; incluso con la

disposición complementaria de que el Instituto Nacional Electoral dejara de emitir resoluciones al respecto, y remitiera a la Sala Especializada todos aquellos expedientes en estado de resolución.

En esta tesitura, si se toma en cuenta que es un hecho notorio y público que la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se instaló e inició formal y materialmente sus funciones el diez de octubre de dos mil catorce, es hasta esa fecha que asumió su competencia constitucional y legal para emitir las resoluciones que le corresponden conforme a sus atribuciones, de modo que la instrucción, sustanciación y resolución de los procedimientos especiales sancionadores, cuyas denuncias o quejas se presentaron con antelación a esa fecha son competencia del Instituto Nacional Electoral.

Caso distinto es de aquellos procedimientos especiales sancionadores iniciados a partir del diez de octubre de dos mil catorce, fecha de la instalación formal de la Sala Regional Especializada, en los que el Instituto Nacional Electoral sólo investigará las infracciones e integrará el expediente respectivo para someterlo al conocimiento y resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En el caso concreto, según consta de autos y así lo afirma y consiente la recurrente, la denuncia que dio lugar a la instauración del procedimiento especial sancionador instaurado en su contra, entre otros, fue presentada el diecisiete de enero de dos mil catorce, es decir con antelación a que la Sala Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se instalara y asumiera la competencia

constitucional y legal para emitir resoluciones en los procedimientos especiales sancionadores, de modo que dicha competencia corresponde al Instituto Nacional Electoral.

Asimismo, en la resolución impugnada, el Consejo General responsable precisó que el procedimiento especial sancionador materia del presente asunto debería resolverse conforme a las normas vigentes al momento de su inicio, es decir, las previstas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como con los Reglamentos emitidos por el otrora Consejo General del Instituto Federal Electoral, y precisó que no obstante ello, podría aplicarse los plazos precisados en los transitorios correspondientes, así como las reglas procesales contenidas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo que es acorde con los criterios que han sostenido diversos tribunales del Poder Judicial de la Federación, de que por regla general no existe retroactividad de las leyes procesales.

Así, contrariamente a como lo sostiene la recurrente, la responsable realizó el estudio de la conducta infractora tomando como base disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que como se advierte en el considerando sexto de dicha resolución, al fijar la *litis*, expuso que se circunscribía a determinar si Green TV La Televisión Viva, S.A. de C.V., licitante y/o programador de Green TV, conculcó lo dispuesto en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los dispositivos 228, párrafo 5, y 350, párrafo 1, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con motivo de la supuesta difusión

en canales del sistema de televisión restringida, fuera del ámbito de gestión del servidor público denunciado, de promocionales alusivos a Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador Constitucional del estado de Puebla, en los que se difunde su nombre e imagen, con motivo de su tercer informe de gobierno.

Y asimismo, al determinar declarar fundado el procedimiento especial sancionador, concluyó que la recurrente conculcó los dispositivos constitucionales y legales mencionados, es decir, los artículos 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los diversos artículos 228, párrafo 5, y 350, párrafo 1, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, preceptos que prevén una prohibición de carácter sustantivo en relación con la difusión de propaganda gubernamental.

De ahí que, contrariamente a como lo afirma la persona moral inconforme, no existe la vulneración alegada en cuanto a garantías de legalidad puesto que la denuncia de hechos se resolvió conforme a la normativa aplicable y por tanto no existió tampoco la aplicación retroactiva de que se duele la recurrente.

También, como se ha señalado, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral sustentó debidamente en derecho su competencia y atribuciones constitucionales y legales para emitir la resolución impugnada, de modo que tampoco existe una invasión de facultades y ausencia de competencia en las que corresponden al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para resolver el procedimiento especial sancionador, puesto que, como se ha señalado, el presente

asunto inició con antelación a la instalación formal y material de la Sala Especializada de este Tribunal Electoral.

B. En el presente apartado se analiza la segunda de las alegaciones expuesta en vía de agravios por Green TV, La Televisión Viva, Sociedad Anónima de Capital Variable, en la que aduce ausencia de responsabilidad legal, ya que en su concepto, la comisión de la conducta denunciada, consistente en la transmisión de los promocionales en televisión, obedeció a una orden de compra solicitada por la Dirección General de Comunicación Social del Estado de Puebla.

Asimismo argumenta que su naturaleza es de un sistema de televisión restringida o de paga, que de acuerdo con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que estima aplicable, no es sujeto de sanción alguna.

En consideración de esta Sala Superior, analizadas en su conjunto dichas alegaciones por guardar íntima relación, se estima **infundadas**, ya que contrariamente a como lo afirma la recurrente, no puede considerarse eximente de responsabilidad legal en la comisión de la conducta denunciada y transgredir disposiciones constitucionales o legales en materia de propaganda gubernamental, por haber actuado en acatamiento de una supuesta orden de compra por una dependencia de Gobierno.

Asimismo, la conducta infractora y la aplicación de la sanción respectiva se actualizan, con independencia de la naturaleza del sistema de transmisión, ya sea directa o indirecta, abierta o restringida, de paga o gratuita.

Cabe precisar, que no es motivo de controversia al ser un hecho reconocido y por tanto no sujeto a prueba en términos

del artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que la recurrente realizó los hechos motivo de la denuncia, es decir, que la persona moral denominada Green TV, La Televisión Viva, Sociedad Anónima de Capital Variable, difundió fuera del Estado de Puebla, hasta en ciento cincuenta y nueve (159) ocasiones, promocionales alusivos a Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador Constitucional de dicha entidad federativa, en los que se aparece su nombre e imagen, con motivo de su tercer informe de gobierno.

Ahora bien, es importante mencionar que esta Sala Superior, mediante su ejercicio jurisdiccional, ha determinado que el alcance del ámbito geográfico para la difusión de mensajes para dar a conocer los informes de labores o gestiones de los servidores públicos, se encuentra previsto en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (precepto vigente en la época de la comisión de la infracción).

En efecto, este órgano jurisdiccional, en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-8/2014, SUP-RAP-14/2014 y SUP-RAP-16/2014, analizó el contenido de los artículos 134, párrafo octavo constitucional y 228, apartado 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mediante los cuales, entre otras cosas, determinó reglas fundamentales para la difusión de los informes anuales de labores o gestión de los servidores públicos, a saber:

1. Su difusión debe ocurrir sólo una vez al año.
2. En canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público.

3. En medios de comunicación cuya divulgación no exceda el ámbito de responsabilidad o de gestión, en el cual el servidor público ejerce el cargo.

4. Debe comprender un periodo temporal específico: siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe.

5. No debe realizarse dentro del periodo de campaña electoral y.

6. En ningún caso la difusión de tales informes debe tener fines electorales.

La interpretación del precepto legal, pone de manifiesto que, contrario a lo afirmado por la apelante, la autoridad responsable, de forma alguna transgredió el principio de tipicidad.

El artículo 41, Base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre otras cosas, señala a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión como sujetos obligados a respetar, cumplir y observar las reglas de acceso a los tiempos de radio y televisión contenidas en la normativa electoral vigente.

Según vimos, conforme a la interpretación del artículo 228, apartado 5, del código electoral federal, existe la prevención específica de difundir mensajes sobre informes de labores únicamente en el ámbito de territorialidad donde ejerce responsabilidades el servidor público.

Esto evidencia que Green TV, La Televisión Viva, Sociedad Anónima de Capital Variable, se encontraba obligada

a respetar, cumplir y observar las reglas de territorialidad para la difusión de informes de labores de servidores públicos.

Por otra parte, el artículo 350, párrafo 1, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (precepto vigente en la época de la comisión de la infracción), contiene la prevención específica que, si los concesionarios o permisionarios de radio y televisión infringen cualquier disposición en materia electoral - dentro de las cuales se considera el incumplimiento de difusión de mensajes por ámbito geográfico -, posibilita la imposición de una sanción, sin que se distinga en tal dispositivo, si se trata de transmisión directa o indirecta, abierta o restringida, de paga o gratuita.

Por otra parte, el artículo 354, párrafo 1, inciso f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (precepto vigente en la época de la comisión de la infracción), establece un catálogo de sanciones aplicables a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión cuando incurran en alguna de las infracciones previstas en el propio código.

Bajo estas premisas, queda clara la existencia de una prohibición a cargo de los concesionarios de radio y televisión, como es la demandante, de transmitir promocionales relativos a informes de labores de un servidor público fuera del ámbito territorial donde ejerce funciones.

En la especie, como se ha puesto de manifiesto, quedó acreditada la conducta desplegada por Green TV, La Televisión Viva, Sociedad Anónima de Capital Variable, sin que le constituya una eximente de responsabilidad legal que hubiere incurrido en una infracción legal, en acatamiento a una

supuesta orden de compra solicitada por la Dirección General de Comunicación Social del Estado de Puebla.

En efecto, en forma reiterada, este órgano jurisdiccional ha sostenido que conforme a la teoría de los actos propios, si la premisa de una impugnación parte de la base de que le causa perjuicio un acto que el mismo impugnante provocó, debe estimarse que tal situación no es aceptable, dado que al momento de aceptar las condiciones del acto, aceptó sus consecuencias, salvo que estas fueran imprevisibles.

Derivado de lo anterior, se concluye que resultan infundadas las alegaciones con la que pretende eludir su responsabilidad en la comisión de la conducta infractora.

C. En el presente apartado se analizan las alegaciones relacionadas con lo que la recurrente estima fue una indebida individualización de la sanción aplicada, pues aduce que la responsable violó en su perjuicio la garantía de proporcionalidad de la pena, ya que ésta no es acorde con su capacidad financiera, con el número de impactos televisivos ni con la gravedad de la supuesta infracción.

Esta Sala Superior estima infundadas e inoperantes las alegaciones expuestas al respecto.

Lo **infundado** de dichas alegaciones radica en que contrariamente a como lo aduce la recurrente Green TV, La Televisión Viva, Sociedad Anónima de Capital Variable, a fojas 131 a 134 de la resolución impugnada, la responsable realizó el análisis de cada uno de los elementos que este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha estimado necesarios para la individualización de las sanciones.

Así, en la página 131 señaló que para calificar debidamente la falta, se debe valorar lo siguiente:

- Tipo de infracción
- Bien jurídico tutelado (trascendencia de las normas transgredidas)
- Singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas
- Circunstancias de tiempo, modo y lugar de la infracción
- Comisión dolosa o culposa de la falta
- Reiteración de infracción o vulneración sistemática de las normas
- Condiciones externas
- Medios de ejecución

En las subsecuentes fojas desarrolló el análisis de cada uno de los citados elementos, y finalmente en las fojas 135 a 138 determinó la sanción a imponer, considerando que atendiendo a los elementos analizados, y en relación con el artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se cuenta con facultades discrecionales para imponer, entre otros, una multa, hasta en 100,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, por lo que hace a concesionarios de televisión, y en el caso, de concesionarios de radio, ésta podrá ser de hasta 50,000.

En el caso, calificó la conducta como grave ordinaria, por lo que consideró justificada la imposición de la sanción en una multa, pues tal medida permitiría cumplir con la finalidad correctiva de una sanción administrativa.

Así, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 354, párrafo 1, inciso f), del Código Electoral Federal, la multa, señaló atender a la afectación que la conducta ilícita ha generado al bien jurídico tutelado en el respectivo ordenamiento, como a la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la levedad o gravedad de aquélla.

Sostuvo al respecto que en el caso, quedó acreditada una violación constitucional con relación a disposiciones legales, en específico al párrafo octavo del artículo 134, en relación con los preceptos 228, párrafo 5, y 350, párrafo 1, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales por lo que la gravedad de la conducta se calificó como ordinaria, atendiendo a las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se desarrolló la infracción, es decir, al número de impactos de los promocionales, al periodo de la transmisión, que el medio comisivo para la infracción fue la televisión.

Sostuvo que la difusión de los promocionales denunciados, aconteció fuera del ámbito de responsabilidad de Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador Constitucional del estado de Puebla; que en la temporalidad en la que fueron difundidos los promocionales materia de denuncia, no se estaba desarrollando la etapa de campañas de algún Proceso Electoral Federal o local; que la difusión de los promocionales materia de denuncia tuvo como medio comisivo la televisión;

Estimó por tanto, imponer como sanción a Green TV, La Televisión Viva, Sociedad Anónima de Capital Variable, 200 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal [en la época en que acontecieron los hechos], diferenciando dicha

sanción de la impuesta a los concesionarios de radio infractores, puesto que les impuso sanción de 100 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal [en la época en que acontecieron los hechos].

Dicha diferenciación, contrariamente a como lo cuestiona la recurrente, encuentra justificación racional y congruencia en la propia diferenciación que hace el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales al prever la imposición de multa para concesionarios de televisión hasta en 100,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, en tanto que para concesionarios de radio, ésta podrá ser de hasta 50,000, es decir, existe una correspondencia de 2 a 1 entre concesionarios de televisión y concesionarios de radio.

Si en el caso, a la televisora recurrente le impuso multa de 200 días de salario, la misma guarda correspondencia y proporcionalidad con la impuesta a los concesionarios de radio por multa de 100 días de salario, sin que tal diferenciación cause perjuicio adicional alguno a la recurrente.

Ahora bien, lo **inoperante** de las alegaciones expuestas respecto de la individualización radica en que se trata de expresiones genéricas y subjetivas, que no combaten en forma directa cada una de las consideraciones que emitió el Consejo responsable en el análisis de los elementos propios de la individualización; o bien, que aduzca que ofreció determinada probanza para que la individualización le fuera más benéfica y no se le haya tomado en cuenta. De ahí que al verter sólo expresiones genéricas y subjetivas tales como una indebida individualización de la sanción aplicada sin especificar cuál es

la consideración que contiene esa indebida individualización; o bien que la sanción no es proporcional a la pena, o de que no se tomó en cuenta su capacidad financiera sin especificar si aportó elemento alguno para demostrar una distinta a la tomada en cuenta por la responsable, este órgano jurisdiccional se encuentra en imposibilidad de realizar un análisis de esos planteamientos. De ahí su inoperancia.

En vista de lo anterior, ante lo infundado e inoperante de las alegaciones expuestas en vía de agravios, lo procedente es confirmar la resolución INE/CG224/2014, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en lo que fue materia de impugnación por parte de la persona moral denominada Green TV, La Televisión Viva, Sociedad Anónima de Capital Variable.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la resolución INE/CG224/2014 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en lo que fue materia de impugnación por parte de la persona moral denominada Green TV, La Televisión Viva, Sociedad Anónima de Capital Variable.

Notifíquese, personalmente a la recurrente; **por correo electrónico** a la autoridad responsable en la dirección electrónica señalada en el informe circunstanciado; y, **por estrados**, a los demás interesados. Lo anterior, con apoyo en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28, 29 y 48 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

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

Así lo resolvieron, por mayoría de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con voto en contra del Magistrado Flavio Galván Rivera quien formula voto particular y con la ausencia del Magistrado Manuel González Oropeza. El Subsecretario General de Acuerdos autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

GABRIEL MENDOZA ELVIRA

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE SUP-RAP-194/2014.

Porque no coincido con el criterio asumido por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, al dictar sentencia en el recurso de apelación al rubro identificado, en el sentido de confirmar la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral identificada con la clave INE/CG224/2014, emitida en el procedimiento especial sancionador registrado con la clave SCG/PE/PRI/CG/3/2014, iniciado con motivo de la denuncia presentada por el Partido Revolucionario Institucional, en contra de Rafael Moreno Valle Rosas Gobernador Constitucional del Estado de Puebla, y *“diversos concesionarios de radio y/o televisión abierta, y de diversos licitantes y/o programadores de señales de televisión restringida y de quien resultara responsable”*, entre los que se encuentra la persona moral denominada **Green TV, La Televisión Viva, Sociedad Anónima de Capital Variable**, a la cual se le impuso una multa equivalente a cuatrocientos cincuenta y ocho (458) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, lo cual corresponde a la cantidad de \$30,818.82 (treinta mil ochocientos dieciocho pesos 82/00 moneda nacional), por la difusión de diversos promocionales alusivos al tercer informe de gobierno del Gobernador denunciado.

El motivo de mi disenso radica en que, en opinión del suscrito, la sentencia debe ser en el sentido de revocar la resolución controvertida, porque fue emitida por autoridad incompetente, razón por la cual emito **VOTO PARTICULAR**, en los términos siguientes:

Al respecto cabe destacar que este órgano jurisdiccional electoral federal ha sostenido reiteradamente el criterio de que la competencia, conforme a lo previsto en el párrafo primero del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por constituir un presupuesto de validez de toda actuación de las autoridades, es de estudio preferente en todo medio de impugnación en materia electoral, el cual debe ser analizado, por el tribunal competente, incluso de oficio.

Este criterio ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 1/2013, consultable a páginas doscientas doce a doscientas trece, de la "Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y Tesis en materia electoral", volumen 1 (uno), intitulado "Jurisprudencia", publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El rubro y texto de la tesis en cita es el siguiente:

COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.- Del artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que, conforme al principio de legalidad, nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino por mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento; por tanto, **como la competencia es un requisito fundamental para la validez de un acto de molestia, su estudio constituye una cuestión preferente y de orden público, que se debe hacer de oficio por las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a fin de dictar la sentencia que en Derecho proceda, en el juicio o recurso electoral correspondiente.**

En su caso, la competencia de la autoridad constituye un presupuesto de validez indispensable para la adecuada instauración de la relación jurídico procesal y también para la validez de toda relación procedimental, de tal suerte que si el órgano de autoridad, jurisdiccional o administrativo, que actúa en un caso concreto, carece de competencia, todo lo actuado estará afectado de nulidad, por la incompetencia de la autoridad actuante.

Contrario al principio de libre actuación que rige, por regla, la conducta de los gobernados, conforme al cual éstos pueden hacer todo lo que no está prohibido; para su actuación válida, todo órgano de autoridad debe estar investido de la facultad correspondiente, conforme al principio de legalidad previsto en el artículo 16, párrafo primero, de la Constitución federal, en términos del cual la autoridad sólo puede actuar válidamente si está facultada para ello por la ley.

En este orden de ideas, es mi convicción que, en el particular, la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral no satisface el mencionado presupuesto de validez, consistente en que haya sido dictada por órgano competente, por las siguientes consideraciones.

En la especie, el recurso de apelación es promovido por Green TV, La Televisión Viva, Sociedad Anónima de Capital Variable, en contra del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, autoridad sustituta del Instituto Federal Electoral, a fin de controvertir la resolución identificada con la clave INE/CG224/2014, de veintidós de octubre de dos mil catorce, emitida en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave SCG/PE/PRI/CG/3/2014, mediante la cual se le

impuso una multa por cuatrocientos cincuenta y ocho (458) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, lo cual es equivalente a la cantidad de \$ 30,818.82 (Treinta mil, ochocientos dieciocho pesos 82/00 moneda nacional).

La autoridad responsable determinó, en la resolución impugnada, que es competente para conocer y resolver la denuncia presentada por el Partido Revolucionario Institucional, en contra de Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador Constitucional del Estado de Puebla, postulado candidato, en su oportunidad, por el Partido Acción Nacional, *“así como de diversos concesionarios de radio y/o televisión abierta, y de diversos licitantes y/o programadores de señales de televisión restringida y de quien resultara responsable”*, entre los que se encuentra la persona moral denominada Green TV, La Televisión Viva, Sociedad Anónima de Capital Variable, por la difusión de diversos promocionales alusivos a su tercer informe de gobierno.

En opinión del suscrito, la resolución impugnada debe ser revocada, porque el Instituto Nacional Electoral no es competente para conocer de la denuncia presentada por el Partido Revolucionario Institucional, relacionada con la difusión del tercer informe de gobierno de Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador Constitucional del Estado de Puebla, motivo por el cual carece igualmente de competencia para imponer la sanción que pudiera corresponder a las concesionarias y permisionarias de radio y televisión, que difundieron esa publicidad.

Al caso se debe tener presente que los criterios subjetivo y objetivo, respecto del sujeto de Derecho denunciado, la naturaleza y características de los hechos que motivaron la

denuncia, así como la vinculación de la conducta del denunciado o de los denunciados con un procedimiento electoral federal, son las razones determinantes para establecer la respectiva competencia de las autoridades administrativas electorales, locales y federal o nacional, en su caso.

Es decir, si el denunciado es un servidor público de carácter local, como en el caso acontece, corresponde, en principio, a los órganos electorales locales el conocimiento y resolución de la denuncia, con fundamento en la legislación local aplicable, a menos que hubiese razón fundada, conforme a Derecho, para considerar que la conducta que motivó la denuncia incide en el ámbito de las elecciones federales, esto es, en el ámbito de regulación del sistema normativo electoral federal o nacional, según sea el caso particular.

En contraposición, si la conducta es desplegada por un servidor público de carácter federal, la actuación del servidor público evidentemente se rige, en principio, por normas de carácter federal o nacional, a menos de que exista razón objetiva o material para concluir que la conducta que motiva la denuncia está regida por la legislación local aplicable.

Los mencionados criterios, subjetivo y objetivo, en el particular, son los que deben determinar la competencia de la autoridad electoral, para conocer y resolver de la denuncia presentada por el Partido Revolucionario Institucional, sin que, para determinar qué autoridad electoral es competente, si la nacional o la local, se pueda recurrir a criterios territoriales o temporales, por carecer de todo fundamento jurídico, respecto de la difusión de la propaganda correspondiente al tercer informe de actividades, gobierno o de gestiones, objeto de la denuncia.

En el caso concreto, de las constancias de autos se advierte que el Partido Revolucionario Institucional presentó escrito de denuncia en contra de Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador Constitucional del Estado de Puebla, así como de otras personas, por hechos que consideró violatorios de lo dispuesto en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relacionado con lo previsto en el artículo 228, párrafo 5, del entonces vigente Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dado que el aludido funcionario estatal, según lo denunciado y resuelto, llevó a cabo una indebida difusión de su tercer informe de gobierno, ya que la publicidad correspondiente fue transmitida no sólo en el ámbito territorial de la entidad federativa en la que gobierna, es decir, no sólo en el Estado de Puebla, sino allende los límites geopolíticos de esa entidad federativa, a través de radio y televisión.

En este orden ideas, desde mi perspectiva, al ser el sujeto denunciado, Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador Constitucional del Estado de Puebla (criterio subjetivo) y de que al momento de hacer la difusión de los promocionales, en radio y televisión, no se estaba llevando a cabo algún procedimiento electoral federal (criterio objetivo), en el cual pudiera incidir la aludida conducta, además de que si bien los promocionales se transmitieron en los mencionados medios de comunicación social, ello no ocurrió en el tiempo que le corresponde al Estado, para fines político-electorales, para el suscrito resulta evidente que la competencia para conocer y resolver del procedimiento especial sancionador, que motivó la integración del expediente administrativo identificado con la clave SCG/PE/PRI/CG/3/2014, en el cual se emitió la resolución

controvertida, en la que se sancionó a la ahora recurrente, Green TV, La Televisión Viva, Sociedad Anónima de Capital Variable, corresponde al Instituto Electoral del Estado de Puebla, contrariamente a lo resuelto por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, autoridad sustituta del Instituto Federal Electoral o, en su caso, a la autoridad que corresponda, si la materia excede el ámbito de lo electoral.

Para arribar a esta conclusión es importante recordar que el artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece de manera literal lo siguiente:

Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación, los estados y el Distrito Federal, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo anterior. Lo anterior, sin menoscabo de lo dispuesto en los artículos 74, fracción VI y 79.

Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar al Estado las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para acreditar la economía, eficacia, eficiencia, imparcialidad y honradez que aseguren las mejores condiciones para el Estado.

El manejo de recursos económicos federales por parte de los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se sujetará a las bases de este artículo y a las leyes reglamentarias. La evaluación sobre el ejercicio de dichos

recursos se realizará por las instancias técnicas de las entidades federativas a que se refiere el párrafo segundo de este artículo.

Los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

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

Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

Del artículo trasunto se advierte que existe una limitación constitucional respecto de la propaganda gubernamental que puede ser difundida por alguno de los órganos del poder público, los órganos con autonomía constitucional y las demás dependencias y entidades de la administración pública, así como por cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, en cualquier modalidad de comunicación social.

Sin embargo, se debe tener presente que la norma constitucional citada establece órdenes distintos de competencia, como es el federal, el nacional y el local; por ende, la aplicación de esos mandatos constitucionales no compete exclusivamente a las autoridades federales y/o nacionales, corresponde también a las autoridades locales, estatales y del Distrito Federal, según su respectivo ámbito de

competencia, la calidad jurídica de los sujetos denunciados y la naturaleza de la infracción cometida.

Así, es claro, para el suscrito, que del mencionado precepto constitucional no se puede advertir que esté previsto un criterio territorial y tampoco un criterio de temporalidad, para determinar la competencia de la autoridad, administrativa, electoral o de otra naturaleza, que ha de conocer y resolver de la denuncia presentada en contra de un servidor público, por la factible violación a lo dispuesto en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para el suscrito, a fin de determinar la competencia de las autoridades electorales, para conocer de la posible infracción a los mencionados preceptos: 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 228, párrafo 5, del ahora abrogado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales o bien a las correlativas disposiciones, actualmente en vigor, en las Constituciones Políticas y Códigos o Leyes electorales de los Estados de la República, se debe tener presente el criterio subjetivo, esto es, en cuanto al sujeto de Derecho denunciado; así como al criterio formal, es decir, en cuanto a la normativa infringida; y al criterio objetivo o material, en tanto que la difusión del informe se haga en radio o televisión o bien que afecte o pueda afectar el legal desarrollo de las elecciones federales, estatales o municipales.

Al respecto, es importante precisar que la difusión de los promocionales relativos a un informe de gobierno, que se transmitan por radio y televisión, en varias entidades de la República, *per se*, no determinan la competencia del Instituto Federal Electoral, autoridad sustituida por el Instituto Nacional

Electoral, para conocer y resolver de la denuncia que se presente.

De conformidad con lo previsto en el artículo 41, Base III, apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su momento el Instituto Federal Electoral y actualmente el Instituto Nacional Electoral es la autoridad única para administrar el tiempo que corresponde al Estado, en radio y televisión, destinado a los fines propios del Instituto, así como de las demás autoridades electorales y también para el ejercicio del derecho de los partidos políticos y candidatos a cargos de representación popular, ya sean candidatos de partido o independientes, de lo cual se arriba a la conclusión de que la competencia exclusiva del aludido Instituto Nacional Electoral, autoridad sustituta del Instituto Federal Electoral, se circunscribe a conocer de los actos u omisiones que vulneren esa normativa constitucional y legal, es decir, la relativa al uso del tiempo del Estado, en radio y televisión, para fines político-electorales.

En este orden de ideas, toda vez que en el caso que se resuelve se denunció a Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador Constitucional del Estado de Puebla, por la difusión de su tercer informe de gobierno, ya que la publicidad correspondiente fue transmitida no sólo en el ámbito territorial de la entidad federativa en la que gobierna el servidor público denunciado, es decir, en el Estado de Puebla, es inconcuso que no se está en el supuesto jurídico contenido en la citada norma constitucional.

Al caso se debe tener presente que el denunciado, Rafael Moreno Valle Rosas, es Gobernador Constitucional de ese Estado, y es a quien se le imputa la difusión de diversos

promocionales alusivos a su tercer informe de gobierno, con independencia de la responsabilidad en que pudieron haber incurrido las concesionarias y permisionarias de radio y televisión que publicitaron ese informe, incluida la ahora recurrente.

Todo ello lleva a la conclusión de que, en su caso, el órgano electoral competente para conocer de la denuncia de referencia y emitir la resolución respectiva es el Instituto Electoral del Estado de Puebla, dado que a la fecha de comisión de la infracción no se estaba llevando a cabo algún procedimiento electoral federal, en el cual pudiera incidir la aludida conducta ilícita y porque tampoco se utilizó el tiempo del Estado, en radio y televisión, destinado al cumplimiento de fines político-electorales.

Finalmente debo decir que, en concepto del suscrito, se debe revocar la resolución controvertida, declarando la incompetencia del Instituto Nacional Electoral para conocer del mencionado procedimiento especial sancionador, con la consecuencia de ordenar la remisión inmediata de las constancias del expediente del procedimiento especial sancionador registrado con la clave SCG/PE/PRI/CG/3/2014, al Instituto Electoral del Estado de Puebla para que, en plenitud de facultades, determine lo que en Derecho corresponda.

Por lo expuesto y fundado, emito el presente **VOTO PARTICULAR.**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA