

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-505/2015

RECORRENTE: TELEVISIÓN AZTECA, S.A.
DE C.V.

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

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA DEL
CARMEN ALANIS FIGUEROA

SECRETARIA: MARÍA FERNANDA
SÁNCHEZ RUBIO

México, Distrito Federal, a veintidós de julio de dos mil quince.

SENTENCIA

Que recae al recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-505/2015 interpuesto por Televisión Azteca, S.A. de C.V., a fin de controvertir la sentencia de tres de julio de dos mil quince, emitida por la Sala Regional Especializada en el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-54/2015, en cumplimiento a la diversa ejecutoria dictada por la Sala Superior en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-186/2015.

RESULTANDO:

I. Denuncia.

El diez de marzo de dos mil quince, MORENA presentó denuncia contra Televisión Azteca, S.A. de C.V., concesionaria de los canales XHIMT-TV Canal 7 y XHDF-TV Canal 13, por la inserción de lo que denominó “cortinillas”, previo a la difusión de los promocionales de los partidos políticos y autoridades electorales, los cuales, además, se presentaron de

manera encadenada o en bloques, lo que al decir del denunciante vulneró la normativa electoral.

Asimismo, el denunciante estimó que las radiodifusoras Radio Integral, S.A. de C.V. e Instituto Mexicano de la Radio, organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, concesionarias de las emisoras XHSH-FM 95.3 FM y XEMP-AM 710, respectivamente, también transmitieron en bloque los promocionales de los partidos políticos, lo que consideró ilegal.

La denuncia fue radicada con la clave UT/SCG/PE/MORENA/CG/82/PEF/126/2015.

II. Adopción de medidas cautelares.

El trece de marzo posterior, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral declaró improcedente la adopción de medidas cautelares respecto del encadenamiento de los promocionales que los partidos políticos tienen como prerrogativa de acceso a tiempos en radio y televisión; y determinó que era procedente respecto de la difusión de cortinillas en televisión. En ese sentido, ordenó a Televisión Azteca, S.A. de C.V., como concesionaria de los canalesXHDF-TV Canal 13 yXHIMT-TV Canal 7, la suspensión de dichas cortinillas.

III. Primer recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

Inconforme con dicha resolución, Televisión Azteca, S.A. de C.V. impugnó la determinación de declarar procedentes las medidas cautelares por la inserción de cortinillas. Al respecto, el veinticinco de marzo siguiente, esta Sala Superior confirmó dichas medidas, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente SUP-REP-128/2015.

IV. Primera sentencia de la Sala Especializada.

Tras concluir con la tramitación del procedimiento especial sancionador SRE-PSC-54/2015, el nueve de abril de dos mil quince, la Sala Regional Especializada emitió sentencia en el sentido de decretar inexistentes las infracciones denunciadas, consistentes en la difusión en bloque de la pauta que contenía los mensajes de los partidos políticos atribuida a Televisión Azteca, S.A. de C.V. y a las concesionarias Radio Integral e Instituto Mexicano de la Radio, y por la aparición de una cortinilla previo a la transmisión de dichos mensajes, que se le imputaba a la mencionada televisora.

V. Segundo recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

Inconforme con dicha resolución, el trece de abril siguiente, MORENA interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, el cual fue registrado con el número de expediente SUP-REP-186/2015.

El dieciséis de junio de dos mil quince, la Sala Superior dictó sentencia en el referido recurso, en el sentido de declarar infundados los agravios relacionados con el estudio de la transmisión en bloque de los promocionales y fundados en cuanto a la inserción de cortinillas previas a los promocionales en televisión, al considerar que implicaba una superposición de la pauta.

En consecuencia, estableció que los efectos de la ejecutoria eran revocar la sentencia para que se considerara que las conductas denunciadas sí resultaban susceptibles de ser sancionadas conforme a la normativa electoral, y que en la individualización correspondiente se atendiera a lo establecido en los artículos 456, párrafo 1, inciso g), 458, párrafo 5 y demás aplicables de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

VI. Sentencia en cumplimiento.

En cumplimiento a la sentencia referida en el numeral anterior, el tres de julio de dos mil quince, la Sala Regional Especializada dictó una nueva resolución en la cual declaró existente la vulneración al modelo de comunicación político-electoral por la alteración de la propaganda electoral de los partidos políticos, atribuida a Televisión Azteca, S.A. de C.V., y en consecuencia, le impuso una sanción de dos mil días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, equivalente a \$140,200.00 (ciento cuarenta mil doscientos pesos, 00/100 M.N.).

VII. Tercer recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

El ocho de julio de dos mil quince, Televisión Azteca, S.A. de C.V., por conducto de su representante legal, interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador contra la ejecutoria referida en la fracción anterior.

VIII. Integración de expediente y turno.

Mediante acuerdo de ocho de julio de dos mil quince, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente SUP-REP-505/2015 y turnarlo a la ponencia de la magistrada María del Carmen Alanís Figueroa, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Dicha instrucción fue acatada por la Secretaria General de Acuerdos de esta Sala Superior mediante oficio TEPJF-SGA-6041/15 de la misma fecha.

IX. Radicación, admisión y cierre de instrucción.

En su oportunidad, la Magistrada Instructora acordó radicar en su ponencia el expediente del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-505/2015 y admitirlo. Asimismo, declaró el cierre de instrucción y ordenó la formulación del proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. *Jurisdicción y competencia.* El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafos 1 y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, mediante el cual se impugna una sentencia de la Sala Regional Especializada.

SEGUNDO. *Procedencia.* El medio de impugnación que se examina, reúne los requisitos previstos en los artículos 7, párrafo 1; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 42; 45, párrafo 1, inciso b); y 110 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de acuerdo con lo siguiente:

a) *Forma.* La demanda fue presentada por escrito ante la autoridad responsable, y en ella se hace constar el nombre del recurrente, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para tal efecto; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; se ofrecen pruebas y se hace constar, tanto el nombre como la firma autógrafa del promovente.

b) *Oportunidad.* El recurso fue promovido de manera oportuna, toda vez que la sentencia impugnada fue notificada al recurrente el cinco de julio de dos mil quince,¹ y el recurso fue interpuesto el ocho de julio posterior; esto

¹ Según consta en la cédula de notificación personal, visible a foja 668 del cuaderno accesorio único del expediente SUP-REP-505/2015.

es, dentro del plazo de tres días previsto por el artículo 109, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

c) Legitimación y personería. El presente requisito está satisfecho, toda vez que Félix Vidal Mena Tamayo tiene acreditada su personalidad como representante legal de Televisión Azteca, S.A. de C.V. ante la autoridad responsable.

Lo anterior, en conformidad con el artículo 45, párrafo 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

d) Interés jurídico. El recurrente cuenta con interés jurídico para interponer el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en el cual actúa, en tanto que estima que la Sala Regional Especializada debió imponerle una sanción menor, ya que en su concepto, no se actualizaron las circunstancias para imponerle una multa por dos mil días de salario.

e) Definitividad. Esta Sala Superior advierte que no existe algún otro medio de impugnación que deba agotarse por el recurrente antes de acudir a esta instancia federal, con lo cual debe tenerse satisfecho el requisito de procedencia bajo análisis.

TERCERO. Pretensión, causa de pedir y temática de agravios.

Televisión Azteca, S.A. de C.V. pretende que se disminuya la sanción que le impuso la Sala Regional Especializada, ya que en su concepto, la individualización que realizó de la misma fue inexacta.

Lo anterior, pues aduce que estuvo plenamente demostrado que fueron mayores las circunstancias que atenuaban la responsabilidad del recurrente respecto de la conducta infractora, a las que la pudieran agravar, por lo que la imposición de la multa fue dogmática.

Considera que, dado que solo se demostró la infracción, procedía la imposición de una sanción mínima, acorde a los criterios que ha sostenido

la Sala Superior. Asimismo, refiere que la autoridad responsable no valoró adecuadamente los elementos o circunstancias de carácter objetivo y subjetivo que concurrieron en la comisión de la infracción, pues al ser mayores los elementos que atemperaban la conducta, su correcta valoración debió tener como resultado que la falta fuese considerada como leve, y no ser calificada como grave ordinaria.

A partir de las anteriores alegaciones, esta Sala Superior advierte dos motivos fundamentales de disenso: el primero, respecto a si las circunstancias que ponderó la Sala Regional Especializada ameritaban la calificación de la conducta infractora como grave ordinaria; y el segundo relativo a que si con la mera actualización de una infracción procede la imposición de una sanción mínima, y en consecuencia la Sala Regional Especializada debió imponerle a Televisión Azteca, S.A. de C.V. una amonestación pública, o en su defecto, una multa menor.

Consecuentemente, el estudio que realice esta Sala Superior será en el orden anunciado, considerando que de ser fundado el primero de los motivos de disenso, impacta directamente en el segundo de ellos.

CUARTO. Estudio de fondo.

4.1. Calificación de la sanción.

Antes de revisar la sanción impuesta por la Sala Regional Especializada, resulta pertinente aclarar que cuando un órgano jurisdiccional se encuentra frente a la valoración de penas impuestas por una autoridad diversa, la labor de control que ejerza, se debe limitar a verificar que la sanción impuesta esté justificada y debidamente fundada y motivada.²

² Sobre el particular, García de Enterría afirma: “[...] Esta es una forma simple de explicar la doctrina (en la que no nos detendremos) del «margen de apreciación» de que se beneficia la apreciación administrativa de estos conceptos de valor, margen que otorga una cierta presunción de acierto dentro del «halo del concepto», pero aunque no llega hasta excluir la entrada del juez en su control directo, sí limita la posibilidad de una apreciación inmediata y propia por el juez de su efectividad y prima la ventaja posicional de la Administración respecto a la corrección de su apreciación. La posibilidad del control judicial está siempre abierta, pues, para verificar si esa

En este sentido, para valorar el grado de justificación de la sanción impuesta, es necesario verificar, en primer término, lo razonado por la Sala Regional Especializada:

“1. Bien jurídico tutelado. Se afecta el modelo de comunicación política electoral que está previsto en el artículo 41 base III de la Constitución Federal, que tiene como objetivo que los partidos políticos tengan acceso a los medios de comunicación social de manera equitativa y en la forma que es ordenada por el INE, lo que implica privilegiar, entre otras cuestiones, que se incluyan las pautas y materiales a transmitir, con el objeto de que las ofertas políticas lleguen a las personas a las que van dirigidas.

En consecuencia, se considera que la norma tutela entre otros, la transmisión de la propaganda en sus términos, es decir, sin una alteración o superposición de la propaganda electoral que genera la modificación en su sentido original.

2. Singularidad o pluralidad de las faltas. La comisión de dicha conducta vulneró el modelo de comunicación política y su regulación establecida en el artículo 183 párrafo 4, de la LEGIPE.

3. Circunstancias de modo, tiempo y lugar.

Modo. La irregularidad reprochada a Televisión Azteca consiste en introducir una cortinilla previa a la transmisión de los promocionales pautados por el INE, correspondientes a los partidos políticos y las autoridades electorales.

Tiempo. Conforme a los reportes rendidos por la Dirección de Prerrogativas se acreditó la difusión de las cortinillas el 7 y 11 de marzo.

Respecto del siete de marzo se acreditó que se transmitieron en el canal 7, doce cortinillas, y en el canal 13, diez cortinillas. En relación al once de marzo, se acreditó que se transmitió una cortinilla en cada canal. Es decir, un total de veinticuatro cortinillas por ambos canales, únicamente, durante dos días.

Lugar. En los canales 7 y 13, emisoras de Televisión Azteca, y que cuentan con proyección nacional.

4. Condiciones externas y medios de ejecución. En este apartado, resulta atinente precisar que las conductas sancionables se verificaron

posición inicial de objetividad en la apreciación administrativa puede o no mantenerse, lo cual deberá ejercerse normalmente a través de un control de los límites o de los excesos, siempre, por supuesto, posibles y que la prueba puede perfectamente poner de manifiesto y acreditar.” En: García de Enterría, Eduardo, *Democracia, Jueces y Control de la Administración*, 2009, 6º edición, Editorial Thomson Civitas, España, p. 150. Ahora bien, si bien García de Enterría habla sobre el margen de apreciación para las autoridades administrativas, esto lo hace considerando que aplican penas dentro de la potestad que les otorga el derecho administrativo sancionador. Esto es aplicable al sistema de derecho administrativo sancionador electoral en virtud de la tesis XLV/2002 de rubro: “DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS EN EL DERECHO PENAL”.

dentro del ámbito temporal del actual proceso electoral federal, **pero fuera de la etapa de campañas electorales**, es decir, dentro del periodo conocido como intercampañas y fueron confirmadas a través de la verificación de las pautas de transmisión en el periodo de referencia, por parte de la Dirección de Prerrogativas.

En cuanto a los medios de ejecución, se trató de las ordinarias al alcance de la referida concesionaria, pues dentro de sus funciones se encuentra la de transmitir material televisivo.

5. Beneficio o lucro. No se acredita un beneficio económico cuantificable.

6. Intencionalidad (comisión dolosa o culposa). La responsabilidad de la empresa quedó demostrada en relación con la referida infracción, a partir de la superposición y la finalidad específica de alterar el sentido original de los promocionales, sin que se aprecien elementos que demuestran que hubiera tenido una finalidad exclusiva o especialmente dañosa.

Aunado a ello, cobra relevancia que al margen de la introducción de la cortinilla, dentro del procedimiento especial sancionador quedó acreditado que Televisión Azteca transmitió los mensajes pautados respecto de los canales 7 y 13, de modo que no existió una contumacia y tampoco la intención de evitar que los partidos políticos y las autoridades electorales difundieran sus mensajes.

7. Reiteración de la infracción o vulneración sistemática de las normas.

No obstante que en los apartados relativos a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, quedó de manifiesto que las cortinillas se difundieron en diversas ocasiones, ello no puede servir de base para considerar que las mismas se cometieron de manera sistemática, pues la inserción de las mismas en varias ocasiones, previas a la transmisión en bloque de los mensajes de los partidos políticos sólo quedó demostrada durante el siete de marzo, en ambos canales, además de un cortinilla más, difundida en cada canal, el once de marzo.

8. Calificación de la falta. A partir de las circunstancias precisadas, la conducta consistente en la inserción de una cortinilla al inicio de la transmisión de los mensajes pautados por el INE, en el presente caso, esta Sala Especializada estima que la infracción en que incurrió Televisión Azteca contraria a la normativa electoral, se debe calificar como **grave ordinaria**.

Para dicha graduación de la falta, se toman en cuenta las siguientes circunstancias:

- La conducta inobservó el modelo de comunicación política establecido en el artículo 41 constitucional, así como lo previsto en el artículo 183 párrafo 4 en relación con el 452 párrafo 1 incisos d) y e), todos de la LEGIPE, porque se insertaron cortinillas previo a la transmisión en bloque de los mensajes de los partidos políticos.

- No obstante, se acreditó en el procedimiento que la televisora sí transmitió los mensajes de los partidos políticos respecto de los canales 7 y 13, de modo que no existió intención de evitar que los partidos políticos y las autoridades electorales difundieran su propaganda electoral.

- Los días de transmisión pertenecen al periodo de intercampañas del proceso electoral federal.

- El bien jurídico tutelado, en concreto, está relacionado con la vulneración al modelo de comunicación político electoral.

- De la conducta señalada no se advierte beneficio o lucro económico alguno.

9. Condiciones socioeconómicas del infractor. Con el fin de conocer la capacidad económica de la televisora denunciada, que permita imponer una sanción adecuada y no excesiva, se precisa que constituye un hecho notorio para esta Sala Especializada, a cuánto asciende su capacidad económica, porque obra en el expediente SRE-PSC-32/2015 y acumulados, de este órgano jurisdiccional las constancias que, en su momento, se solicitó a la Administradora Central de Evaluación de Impuestos Internos Integrante del Servicio de Administración Tributaria.

Cabe precisar, que dicha información tiene el carácter de confidencial, conforme a lo previsto en los artículos 3 fracción II, 18 fracción II, 20 fracción VI, y 22 fracciones IV y VI, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; 1, 2 fracción VIII, 8 fracción II, 9, 14 y 17, del Acuerdo General de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; y la cláusula Sexta del Convenio de Colaboración e Intercambio de Información que celebraron el Servicio de Administración Tributaria y el Tribunal Electoral federal.

Reincidencia. De conformidad con el artículo 458 párrafo 6, de la LEGIPE, se considerará reincidente, quien ha sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere esta ley e incurre nuevamente en la misma conducta infractora, lo que en el presente caso no ocurre, pues conforme a la nueva ley electoral y los supuestos de infracción, no se ha sancionado por éste mismo motivo e ilícito de la televisora denunciada.

En ese sentido, no existe constancia de que Televisión Azteca haya sido sancionada por haber infringido lo dispuesto en el artículo 452 párrafo 1 incisos d) y e), de la LEGIPE, por la inserción de cortinillas por lo que no existe agravante de este género, máxime que la denigración ha quedado derogada y no fue materia del presente asunto, como en otro supuesto previo a la reforma constitucional y legal en materia electoral [...].”

Ahora bien, de los anteriores razonamientos, se advierte que la Sala Regional Especializada estableció que la conducta en la que incurrió Televisión Azteca, S.A. de C.V. era violatoria del artículo 41 constitucional,

y en concreto, que constituía una alteración a la pauta, la cual está prohibida por el artículo 183, párrafo 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Asimismo, determinó que era una falta singular, acaecida durante el periodo de intercampañas, que la responsable no obtuvo un beneficio económico cuantificable y que careció de una intencionalidad especialmente dañosa. En atención a estas circunstancias, concluyó que la falta era grave ordinaria, y por tanto le correspondía la imposición de una multa, que dadas las condiciones socioeconómicas de la infractora, fijó en dos mil días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal.

Sobre el particular, el recurrente afirma que dado que sólo existen elementos benéficos para la calificación de la infracción o que atenúan o atemperan la responsabilidad, se le debió imponer una sanción de rango menor.

Esta Sala Superior no comparte tal afirmación, ya que si bien del estudio realizado por la Sala Regional Especializada se puede observar que no se tuvieron por actualizadas circunstancias agravantes, esto no significa que en automático deba considerarse la infracción imputada como leve. Ello, porque la gravedad de una infracción atiende al bien jurídico tutelado por el legislador. En este sentido, la sola actualización de una infracción puede ameritar la calificación de grave si el bien jurídico que se tutela resulta de alto valor, y en su caso, aumentar su gravedad (a especial o mayor) según se acredite la existencia de agravantes, sin que estas sean un supuesto necesario para la calificación de gravedad máxima.

Lo anterior tiene sustento en el principio de proporcionalidad contenido en el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual indica que la gravedad de una pena debe ser proporcional al hecho antijurídico y al grado de afectación al bien jurídico protegido; de manera

que las penas más graves deben dirigirse a los tipos penales que protegen los bienes jurídicos más importantes.³

Bajo estas premisas, esta Sala Superior considera que la calificación que hizo la Sala Regional Especializada de la infracción imputada a Televisión Azteca, S.A. de C.V. es conforme a Derecho, toda vez que el tiempo del Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos es un bien jurídico de alto valor, pues está protegido por el artículo 41 constitucional, y regulado por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

En consecuencia, esta Sala Superior comparte que la alteración de la pauta ordenada por el Instituto Nacional Electoral sea calificada como grave, pues se trata de una conducta que para su actualización requiere de una intencionalidad clara por parte de la concesionaria, es decir, para incurrir en la infracción se requiere de una acción cuya realización está en total control de los sujetos responsables. Cabe destacar que, a esta afirmación no se opone el precedente relativo a las cortinillas que antepuso Televimex, S.A. de C.V. a los promocionales de los partidos políticos durante la transmisión del *SuperBowl* en dos mil nueve, y que fue objeto de estudio por este órgano jurisdiccional en el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-59/2009. Ello, porque en dicho asunto, la Sala determinó calificar la infracción como leve, toda vez que el surgimiento de este tipo de infracciones era un aspecto novedoso de reciente aplicación, situación que en modo alguno puede extenderse al caso particular, pues seis años después de la introducción de la reforma político-electoral en materia de radio y televisión, el hoy recurrente ya contaba con

³ Véase la tesis de jurisprudencia 1ª./J. 3/2012 (9ª) de rubro "PENAS. PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS", consultable en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, libro V, febrero de 2012, tomo 1, p. 503, número de registro: 160280.

antecedentes claros de que la conducta en la que estaba incurriendo era contraria a la normatividad electoral.⁴

4.2. Posibilidad de elegir una sanción entre el catálogo previsto en la normatividad electoral.

Televisión Azteca, S.A. de C.V. indica, en segundo término, que toda vez que solamente se le tuvo por acreditada la infracción sin agravante alguna, lo procedente era imponerle la sanción mínima. Apoya su apreciación en el criterio sostenido en la tesis relevante número XXVIII/2003 de rubro “SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES”.⁵

A juicio de esta Sala Superior, no le asiste la razón por lo siguiente.

El diseño legislativo de un régimen de sanciones debe responder a las exigencias de los principios de prohibición de multas excesivas y de proporcionalidad, contenidos en el artículo 22, párrafo primero, de la Constitución Federal,⁶ que establecen un mandato al legislador –así como una garantía para los ciudadanos– de que la imposición de una pena o sanción deberá ser proporcional al ilícito cometido. Ello se traduce en la necesidad de prever en sede legislativa un rango razonable de sanciones que permita a la autoridad impositora adecuar la sanción a cada caso concreto, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en la conducta que la motiva y, en fin, todas aquellas circunstancias que permitan hacer un ejercicio de individualización y así cumplir con los parámetros constitucionales respectivos.

⁴ Véanse, por ejemplo, las sentencias recaídas a los expedientes SUP-REP-128/2015, SUP-RAP-521/2011 (en el cual Televisión Azteca utilizó la sentencia como precedente) y SUP-RAP-73/2009.

⁵ Consultable en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 7, año 2004, página 57.

⁶ “Artículo 22.- Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado”.

Lo anterior genera una facultad reglada⁷ para la autoridad en la calificación de la gravedad de cada conducta sancionable y la correspondiente individualización de la sanción, lo que implica que no puede realizarse en forma arbitraria o caprichosa, pues debe dar cuenta de los acontecimientos particulares que en cada supuesto específico se suscitan, así como de los motivos y razonamientos jurídicos en que se apoya la determinación particular de la sanción,⁸ en atención al principio de seguridad jurídica previsto por el artículo 16 constitucional.⁹

El artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece un catálogo de sanciones aplicables, entre otros sujetos, a los concesionarios de radio y televisión, por la comisión de las infracciones que se prevén en el artículo 452.

En concordancia con lo anterior, el artículo 458, en su párrafo 5 del cuerpo normativo en cita, establece que para la individualización de las sanciones, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta los siguientes elementos: i) gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de

⁷ Las potestades regladas o vinculadas son aquellas en que existen normas que determinan si la administración ha de actuar, cómo debe hacerlo, cuál es la autoridad competente, así como cuáles son las condiciones de la actuación administrativa, o sea, "cuando el orden jurídico establece de antemano qué es específicamente lo que el órgano debe hacer en un caso concreto". Gordillo, Agustín, *Tratado de Derecho administrativo*, t. I, 8ª ed., Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo, 2003, p. X-10.

⁸ Al respecto, véase la tesis CXXXIII/2002, de rubro "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AUN CUANDO INTEGREN UNA COALICIÓN." Publicada en *Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 6, año 2003, pp. 195 y 196.

⁹ Al respecto, véase la jurisprudencia 2a./J. 144/2006: "GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES. La garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no debe entenderse en el sentido de que la ley ha de señalar de manera especial y precisa un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se entablen entre las autoridades y los particulares, sino que debe contener los elementos mínimos para hacer valer el derecho del gobernado y para que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades, lo que explica que existen trámites o relaciones que por su simplicidad o sencillez, no requieren de que la ley pormenore un procedimiento detallado para ejercer el derecho correlativo. Lo anterior corrobora que es innecesario que en todos los supuestos de la ley se deba detallar minuciosamente el procedimiento, cuando éste se encuentra definido de manera sencilla para evidenciar la forma en que debe hacerse valer el derecho por el particular, así como las facultades y obligaciones que le corresponden a la autoridad." 9ª Época, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, octubre de 2006, tomo XXIV, p. 351, número de registro IUS 174094.

esta Ley; ii) las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; iii) las condiciones socioeconómicas del infractor; iv) las condiciones externas y los medios de ejecución; v) la reincidencia en el cumplimiento; y vi) el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

De todo esto, se advierte que al configurar el régimen de los ilícitos electorales, el legislador previó un sistema de sanciones que no únicamente da cuenta de un amplio espectro sobre posibles penalidades, sino que también informa –de manera enunciativa– de aquellos elementos a considerarse para verificar las particularidades del caso a sancionar, lo que permite a la autoridad electoral actuar en conformidad con el mandato constitucional de proporcionalidad en la imposición de sanciones ya referido.

En ese sentido, la correcta interpretación del dispositivo en comento debe realizarse a partir de su apreciación sistemática con el resto de las normas que conforman el régimen de sanciones por infracciones electorales –tanto las contenidas en la propia Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales como con los principios constitucionales en la materia–, lo que permite sostener la conclusión de que el régimen sancionador electoral federal prevé un sistema que exige un ejercicio de apreciación o ponderación por parte de la autoridad en la elección de la sanción aplicable a cada caso, por lo que ésta, tomando en cuenta los parámetros previstos en el párrafo 5 del artículo 458 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se encuentra en aptitud de determinar cuál de las hipótesis contempladas en el artículo 456, se adecúa mejor para sancionar proporcionalmente los ilícitos, sin que se encuentre supeditada a seguir un orden específico o predeterminado.

Por ende, es incorrecto lo expuesto por Televisión Azteca, S.A. de C.V., al sustentar que con la sola acreditación de la infracción cometida, y ante la falta de agravantes en la conducta que se le imputó, le correspondía la

imposición de una amonestación pública, o una multa menor, como si esa fuera la consecuencia directa y única de actualizar la hipótesis normativa que contempla el artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues ello implicaría desconocer el carácter sistemático en la configuración del régimen sancionador, así como contrariar el parámetro interpretativo previsto por el artículo 1, párrafo segundo,¹⁰ en relación con el diverso 22, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta interpretación, se entiende, además, dentro del parámetro del derecho administrativo sancionador si se toman en cuenta las peculiaridades de la tipificación de las infracciones administrativas.

Para esto, debemos tomar en cuenta que la tipicidad es la adecuación de un hecho cometido a la descripción que de ese hecho se hace en una ley penal. Sin embargo, entre la tipificación de delitos y la de infracciones administrativas median diferencias sustanciales.

El repertorio de delitos, es cuantitativamente limitado, de tal manera que los catálogos que contemplan las leyes penales, por muy amplios que parezcan, son fácilmente cognoscibles, mientras que el repertorio de infracciones administrativas es interminable, lo que hace poco factible que sea exhaustivo. Esto obedece, principalmente, a que la enumeración de los delitos es de ordinario autónoma en cuanto no remite a otras normas. Por ello, no puede haber, como regla, más delitos que los tipificados directamente, es decir, las normas penales no prohíben ni ordenan nada sino que se limitan a advertir que determinadas conductas llevan aparejada una pena. Los tipos sancionadores administrativos, por el contrario, no son autónomos, sino que se remiten a otra norma en la que se formula una orden o una prohibición, cuyo incumplimiento supone cabalmente la

¹⁰ Artículo 1.- [...] Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia [...].”

infracción. Estas normas sustantivas constituyen, por ende, un pre-tipo, que condiciona y predetermina el tipo de la infracción.¹¹

Consecuentemente, al contemplar la normativa electoral, una serie de circunstancias particulares para considerar al momento de calificar una infracción, es claro que la autoridad responsable no se encuentra ante un catálogo de sanciones rígido que le obligue a decidir cuál si fuera tipo penal, una en específico por una determinada conducta, sino que tiene libertad para escoger cuál es la más apropiada para conseguir proteger los bienes jurídicos que tutela, siempre y cuando la justifique plenamente, esto es fundando y motivando la elección que haya realizado.¹²

En este sentido, y dado que los agravios del recurrente han sido desestimados, lo procedente es confirmar la sentencia impugnada.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E:

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia impugnada.

NOTIFÍQUESE como en términos de ley corresponda.

Devuélvanse los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente, como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ausencia de los Magistrados Flavio Galván Rivera y Salvador Olimpo Nava Gomar, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

¹¹ Sobre el particular se pronuncia: Nieto, Alejandro, *Derecho Administrativo Sancionador*, 2012, 5ª edición, Editorial Tecnos, Madrid, pp. 276-280.

¹² Similar criterio se adoptó en los juicios SM-JDC-69/2014 y SM-JRC-10/2014 acumulados y en el recurso de apelación SUP-RAP-225/2015 y sus acumulados.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO