

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-36/2018

RECORRENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

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

MAGISTRADO PONENTE: INDALFER
INFANTE GONZALES

SECRETARIO: OLIVE BAHENA
VERÁSTEGUI

Ciudad de México, a quince de marzo de dos mil dieciocho.

VISTOS, para resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional en contra de la sentencia emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el procedimiento especial sancionador radicado en el expediente identificado con la clave SRE-PSC-34/2018, mediante la cual determinó la inexistencia de la infracción consistente en el uso indebido de la pauta derivado de la difusión de un promocional en radio y televisión, así como la existencia del uso indebido de la pauta por la aparición de diversos menores de edad en el promocional de televisión, conductas atribuidas al Partido de la Revolución Democrática; y

R E S U L T A N D O S

De los antecedentes narrados en la demanda y de las constancias de autos, se desprende lo siguiente:

- 1. Inicio del proceso electoral federal.** El ocho de septiembre de dos mil diecisiete, inició el proceso electoral federal para elegir, entre otros puestos, el de la Presidencia de la República.

- 2. Denuncia.** El veinticuatro de enero de dos mil dieciocho, Alejandro Muñoz García, en su calidad de representante suplente del Partido Revolucionario Institucional acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó denuncia en contra del Partido de la Revolución Democrática, con motivo de la difusión de dos promocionales en radio y en televisión, denominados JUNTOS RA y JUNTOS TV, respectivamente, en los que, desde su perspectiva, promociona a otros partidos políticos y precandidatos en su pauta, posicionando al precandidato Ricardo Anaya Cortés de manera ventajosa y desproporcional en contra del resto de las opciones políticas. Conductas que, en opinión del promovente, pudieran beneficiar a otro partido político y su precandidato, violentando el principio de equidad, por lo que no se justifica su aparición en los referidos mensajes de radio y televisión.
- 3. Medidas cautelares.** El veintiséis de enero de dos mil dieciocho, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral emitió el acuerdo ACQyD-INE-19/2018, mediante el cual declaró improcedente la adopción de las medidas cautelares solicitadas, sosteniendo fundamentalmente que, en apariencia del buen derecho, el contenido de los materiales correspondía a propaganda de precampaña.
- 4. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.** Inconforme con tal determinación, el Partido Revolucionario Institucional interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

El treinta y uno de enero de dos mil dieciocho, la Sala Superior dictó sentencia en el expediente SUP-REP-23/2018, en el sentido de confirmar la improcedencia de la medida cautelar.

- 5. Recepción del expediente en la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.** El trece de febrero de dos mil dieciocho, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el expediente formado con motivo de la instrucción del procedimiento especial sancionador y se integró el expediente SRE-PSC-34/2018.
- 6. Sentencia impugnada.** El veintiuno de febrero de dos mil dieciocho, la Sala Regional Especializada dictó sentencia en el procedimiento especial sancionador radicado en el expediente SRE-PSC-34/2018, en la cual determinó la inexistencia de la infracción consistente en el uso indebido de la pauta derivado de la difusión de un promocional en radio y televisión, así como la existencia del uso indebido de la pauta, por la aparición de diversos menores de edad en el promocional de televisión, conductas atribuidas al Partido de la Revolución Democrática y por esta última infracción le impuso la sanción consistente en amonestación pública.
- I. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.** Inconforme con tal determinación, el veinticuatro de febrero de dos mil dieciocho, Alejandro Muñoz García, representante suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó demanda de recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en la Oficialía de Partes de la Sala Regional Especializada.
- II. Trámite y remisión de la demanda a Sala Superior.** El veinticinco de febrero de dos mil dieciocho, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el medio de impugnación de referencia, así como el expediente identificado SRE-PSC-34/2018, en el que consta la determinación impugnada.

III. Turno. Mediante el proveído respectivo, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior acordó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-REP-36/2018**, y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

IV. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó la demanda, la admitió a trámite y, agotada la instrucción la declaró cerrada, con lo cual los autos quedaron en estado de resolución.

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, porque se controvierte la sentencia emitida por la Sala Regional Especializada, mediante un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, cuyo conocimiento es competencia exclusiva de este órgano jurisdiccional federal. Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción X, 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, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SEGUNDO. Estudio de procedencia. El medio de impugnación que se examina cumple los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1; 8 párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, 45; 109 y 110, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme con lo siguiente:

a. Forma. El recurso de revisión se presentó por escrito, en el cual: i) se hace constar la denominación del recurrente, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas,

para ello; ii) se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; iii) se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; iv) se exponen los agravios que supuestamente causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; v) se hace constar el nombre y la firma autógrafa de quien promueve en representación del Partido Revolucionario Institucional.

b. Oportunidad. El medio de impugnación se presentó en tiempo, ya que la resolución controvertida se notificó al Partido Revolucionario Institucional el veintidós de febrero de dos mil dieciocho, por lo que el plazo para interponer el recurso transcurrió del veintitrés al veinticinco de febrero de dos mil dieciocho.

Por tanto, al haberse presentado la demanda el veinticuatro de febrero de dos mil dieciocho, se colige que fue dentro del plazo legal previsto para tal efecto.

c. Legitimación y personería. Estos requisitos se encuentran satisfechos en términos de lo dispuesto en el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, en correlación con el 110, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, porque la demanda se interpuso por el Partido Revolucionario Institucional, esto es por un partido político nacional, por conducto de su representante suplente acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, personería que le es reconocida por la autoridad responsable.

d. Interés jurídico. El recurrente tiene interés jurídico para controvertir la resolución impugnada, por tratarse de la parte denunciante y haberse declarado la inexistencia de las conductas que consideró como infracciones a la normativa electoral.

e. Definitividad. En la legislación aplicable no se contempla algún medio de impugnación que deba agotarse antes de acudir a esta instancia, por lo cual debe tenerse por colmado este requisito.

TERCERO. Contenido de los promocionales.

"JUNTOS TV Folio RV01358-17"	
	<p>Voz Ricardo Anaya: <i>Hay quienes creen que somos de bandos diferentes.</i></p>
	<p>Voz Ricardo Anaya: <i>¿La intro en el bajo acá no?</i></p> <p>(Mensaje dirigido a militantes dentro del proceso de selección de candidatos a Presidente de la República de la Coalición Por México al Frente, en términos de la Cláusula Cuarta y anexos del Convenio)</p>
	<p>Voz Juan Zepeda: <i>Para bailar la bamba,</i></p>

"JUNTOS TV Folio RV01358-17"	
	<p>Voz Juan Zepeda: <i>para bailar la bamba se necesita una poca de gracia.</i></p> <p>(RICARDO ANAYA. Precandidato a Presidente de México) (Juan Zepeda. Precandidato a Senador de la República PRD)</p>
	<p>Voz Juan Zepeda: <i>Una poca de gracia vamos al frente, Anaya presidente.</i></p>
	<p>Voz Juan Zepeda: <i>Una poca de gracia vamos al frente, Anaya presidente.</i></p>
	<p>Voz Juan Zepeda: <i>Una poca de gracia vamos al frente, Anaya presidente.</i></p> <p>Voz Ricardo Anaya: <i>Pero para echar un palomazo y cambiar al régimen, somos la misma banda.</i></p> <p>(ANAYA PRESIDENTE. PRECANDIDATO)</p>
	<p>Voz en off: <i>Ricardo Anaya precandidato a Presidente de México.</i></p>

"JUNTOS TV Folio RV01358-17"	
	<p>Voz en off: <i>PRD.</i></p> <p>(POR UN MÉXICO QUE BRILLE. Coalición Por México al Frente)</p>

JUNTOS RA01750-17
<p>Voz en off: Hoy lo que nos une es mucho más grande de lo que nos separa, cuando estamos juntos somos invencibles, juntos hemos sacado al PRI corrupto de las casas de gobierno, juntos los hemos metido a la cárcel, juntos haremos un México más justo, más seguro y más contento.</p> <p>Para eso el PRD, el PAN y Movimiento Ciudadano, hicimos un solo frente, vamos a cambiar la historia, porque cuando estamos juntos somos invencibles.</p> <p>Cambiamos la Historia.</p> <p>PRD. Por un México que brille</p> <p>Mensaje dirigido a las militantes del PRD en términos del Convenio de Coalición Por México al frente.</p>

1. Del material denunciado, se advierte que:
 - i. Fue pautado por el Partido de la Revolución Democrática.
 - ii. Aparece Ricardo Anaya Cortés y el logotipo del Partido Acción Nacional.
 - iii. Se identifica al Partido de la Revolución Democrática como responsable del promocional.
 - iv. Se identifica a Ricardo Anaya con la calidad de precandidato a Presidente de México y, al final del promocional, se menciona coalición "Por México al Frente".
 - v. Durante gran parte de la secuencia del promocional de televisión, se observa el lema: "Mensaje dirigido a militantes, dentro del proceso de selección de candidatos a presidente de la república de la coalición por México al Frente, en términos de la cláusula cuarta y anexos del convenio".
 - vi. El promocional de radio refiere que el mensaje está dirigido a militantes del Partido de la Revolución Democrática, así como del convenio de la coalición "Por México al Frente".

CUARTO. Estudio de fondo. El Partido Revolucionario Institucional controvierte la sentencia dictada por la Sala Regional Especializada, porque desde su perspectiva, se actualiza el uso indebido de la pauta con motivo de la aparición de Ricardo Anaya Cortés y el logotipo del Partido Acción Nacional en el promocional de televisión denunciado, toda vez que, de conformidad con las cláusulas del convenio de la coalición “Por México al Frente”, la candidatura a la Presidencia de la República será definida por los militantes del Partido Acción Nacional, por lo que, no existe justificación para que el citado precandidato aparezca en el pautado del Partido de la Revolución Democrática. Además, de que la amonestación pública impuesta al denunciado no es congruente con la gravedad ordinaria de la infracción que la responsable tuvo por acreditada.

Consideraciones torales de la sentencia impugnada. La Sala Regional Especializada al emitir la sentencia materia de impugnación, consideró en esencia, lo siguiente.

Una vez precisado el marco normativo atinente, determinó la inexistencia de la infracción consistente en el uso indebido de la pauta derivado de la difusión de un promocional en radio y televisión, de conformidad con lo siguiente.

Los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano son integrantes de la coalición parcial denominada coalición “Por México al Frente”, siendo Ricardo Anaya Cortés el precandidato registrado por los mencionados partidos políticos, por lo que se encuentra justificada la referencia al Partido Acción Nacional y la aparición de dicho ciudadano, en los promocionales denunciados.

Del material denunciado advirtió que fue pautado por el Partido de la Revolución Democrática, en él aparecía Ricardo Anaya Cortés y el logotipo del Partido Acción Nacional, se identificaba al Partido de la Revolución Democrática como responsable del promocional y a Ricardo Anaya con la calidad de precandidato a Presidente de México y, al final

del promocional, se mencionaba coalición “Por México al Frente”. Además, durante la secuencia del promocional, se advertía el lema: “Mensaje dirigido a militantes, dentro del proceso de selección de candidatos a presidente de la república de la coalición por México al Frente, en términos de la cláusula cuarta y anexos del convenio.”

La autoridad responsable refirió que, el ocho de diciembre de dos mil diecisiete, los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano firmaron un convenio de coalición parcial para postular, entre otros cargos de elección popular, precisamente, a candidato y candidata a la Presidencia de la República.

En el convenio de la coalición “Por México al Frente”, se estipularon entre otras cláusulas, lo relativo a que los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, convienen constituir una coalición electoral parcial, para participar en las elecciones constitucionales a celebrarse el uno de julio de dos mil dieciocho y, que la candidatura a Presidencia de la República, le correspondía definirla al Partido Acción Nacional, por el voto de sus militantes.

Asimismo, en la cláusula décima segunda del convenio citado, las partes acordaron que cada partido político accedería a su respectiva prerrogativa en radio y televisión, ejerciendo su derecho por separado y promoverán a los candidatos de la coalición conforme a la cobertura en las entidades federativas y distritos electorales precisados en el convenio de coalición.

La Sala Regional Especializada consideró que de conformidad con lo previsto por los artículos 85, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos, y 227, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los partidos políticos tienen derecho de formar coaliciones para postular los mismos candidatos en las elecciones federales, así como que no existe prohibición para que cualquier ciudadano pueda participar simultáneamente en procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular por

diferentes partidos políticos, siempre que entre ellos, existiera un convenio de coalición.

En autos, se tenía constancia de que Ricardo Anaya Cortés fue registrado como precandidato a la Presidencia de la República por el Partido Acción Nacional el trece de diciembre de dos mil diecisiete, mientras que el Partido de la Revolución Democrática lo registró el día veintisiete de diciembre de dos mil diecisiete y, Movimiento Ciudadano hizo lo propio el dieciocho de enero de dos mil dieciocho.

La Sala Regional Especializada resolvió que se trataba de un precandidato registrado por cada uno de los partidos políticos integrantes de la coalición referida, en términos de la cláusula cuarta del convenio respectivo.

La responsable puntualizó que tanto el registro del citado Convenio de coalición (veintidós de diciembre de dos mil diecisiete), así como el de Ricardo Anaya Cortés como precandidato a la Presidencia de la República por el Partido de la Revolución Democrática (veintisiete de diciembre de dos mil diecisiete), fueron anteriores al inicio de la difusión del promocional de televisión denominado Juntos TV con folio RV01358-17 (veintiocho de diciembre de dos mil diecisiete).

Así, la autoridad responsable determinó que la aparición de Ricardo Anaya Cortés en un promocional pautado por el Partido de la Revolución Democrática no implicaba la promoción de un precandidato de un partido político distinto, al ser precandidato registrado del propio Partido de la Revolución Democrática.

La imagen del logotipo del Partido Acción Nacional en el promocional de televisión era insuficiente para calificar de ilegal el uso de la pauta por parte del Partido de la Revolución Democrática, toda vez que el spot tenía como finalidad dar a conocer a la militancia de los partidos políticos coaligados, la precandidatura a la Presidencia de la República de Ricardo Anaya Cortés en el contexto de la coalición “Por México al Frente”, en él se emplea un discurso encaminado a

evidenciar la unidad entre dos distintas fuerzas políticas a favor de un mismo fin; es decir, lograr la candidatura del referido ciudadano al cargo de Presidente de México por la coalición y no así, promocionar al Partido Acción Nacional.

La autoridad responsable agregó que la aparición del emblema del Partido Acción Nacional era de manera marginal, esto es, se utilizaba su imagen y la del Partido de la Revolución Democrática a modo de identificación, para indicar que los precandidatos provienen de dos fuerzas políticas diversas que actualmente se unen en el marco de la coalición, por tanto, no advertía una promoción directa al Partido Acción Nacional. Además, de que el Partido de la Revolución Democrática aparece como responsable del pautado.

La Sala Regional Especializada sostuvo que del contenido del spot era posible identificar plenamente que se trataba de una pauta de un partido que forma parte de una coalición, en la cual se promocionaba la figura de Ricardo Anaya Cortés, precandidato de cada uno de los partidos coaligados.

Por lo que, la aparición del logotipo del Partido Acción Nacional no podía considerarse ilícito, al realizarse bajo un contexto de unidad entre dos fuerzas políticas distintas, y su aparición encontraba sustento en la creación de un convenio de coalición parcial, además, su aparición no generaba confusión en el electorado ya que el promocional denunciado muestra el logotipo del Partido de la Revolución Democrática como responsable de la pauta y en el momento en el que se mostraba el emblema del Partido Acción Nacional, no se advertía algún elemento para considerar la promoción del citado partido, más allá de la referencia que se hacía al mismo en el contexto de la coalición de la que forma parte.

En consecuencia, la autoridad responsable resolvió que tanto la aparición tanto de Ricardo Anaya Cortés, como del logotipo del Partido Acción Nacional en el promocional denunciado, estaba justificada dado el contexto de la coalición electoral, por lo que no se acreditaba un uso

indebido de la pauta y, por tanto, no se vulneraba el principio de equidad en la contienda.

Respecto de la jurisprudencia 14/2016, de rubro: RADIO Y TELEVISIÓN. LA UTILIZACIÓN DE LOS TIEMPOS ASIGNADOS A LOS PARTIDOS POLÍTICOS, PARA PROMOCIONAR LA IMAGEN DE CANDIDATOS POSTULADOS POR OTROS INSTITUTOS POLÍTICOS O COALICIONES, CONTRAVIENE EL PRINCIPIO DE EQUIDAD, invocada por el recurrente, la Sala Especializada consideró que no resultaba aplicable, toda vez que la prohibición radica, en que un partido político utilice su prerrogativa de acceso a radio y televisión para promocionar la imagen de candidatos postulados por otros institutos políticos o coaliciones, lo que no acontecía en el asunto, toda vez que Ricardo Anaya Cortés tenía la calidad de precandidato del Partido de la Revolución Democrática.

Por tanto, al tener Ricardo Anaya Cortés la calidad de precandidato del Partido de la Revolución Democrática, y que la coalición “Por México al Frente”, se encuentra integrada por los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, no se vulneraba el principio de equidad en la contienda.

En otro orden, la Sala Especializada consideró que contrario a lo hecho valer por el ahora recurrente, aún no iniciaba la etapa de candidaturas, por lo que Ricardo Anaya Cortés no es candidato a la Presidencia de la República, sino un precandidato registrado por los tres partidos políticos que conforman la coalición, lo que no traducía en que la obtención de la candidatura se lograra automáticamente, o por el simple transcurso del tiempo en términos del citado convenio de coalición.

La autoridad responsable resolvió que el criterio sustentado en el SRE-PSC-39/2017, no resultaba aplicable al caso concreto, al encontrarse en presencia de una coalición parcial donde la pauta corresponde a cada partido político, en tanto que, el asunto resuelto en dicho precedente versó sobre una coalición total, en la que la pauta

correspondía a la propia coalición, lo que implica la aplicación de parámetros distintos.

Aunado a lo anterior, el convenio de la coalición “Por México al Frente”, en su cláusula décima segunda, y el artículo 47 de su Reglamento, prevén que los partidos coaligados utilicen de manera individual su pauta para el proceso de selección de Presidente de la República, precisamente, en razón que Ricardo Anaya Cortés tiene la calidad de precandidato de cada uno de los partidos coaligados.

En relación al promocional difundido en radio, la autoridad responsable consideró que no se acreditaba el uso indebido de la pauta al corresponder a la naturaleza de material genérico, dado que no se advertía mención de Ricardo Anaya Cortés, por lo que no existía una promoción de la citada precandidatura.

Así, la mención del Partido Acción Nacional y Movimiento Ciudadano, en la pauta del Partido de la Revolución Democrática, se justificaba en el contexto de dar a conocer a sus militantes el motivo de la creación de la coalición “Por México al Frente”.

Por otra parte, la Sala Regional Especializada determinó la existencia de la infracción consistente en el uso indebido de la pauta derivado de la aparición de cuatro menores de edad en el spot de televisión, los cuales, resultaban identificables, en términos del punto 5 de los Lineamientos para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en materia de propaganda y mensajes electorales, el cual, señala que la forma en que las niñas, niños o adolescentes aparecen en la propaganda político-electoral y en los mensajes de las autoridades electorales, puede ser de forma directa o incidental.

Sobre el particular, la autoridad precisó que se entiende que es directa cuando la imagen, voz y/o cualquier otro dato que haga identificable a la niña, el niño o la o el adolescente es exhibido con el propósito de que forme parte central de la propaganda político-electoral o mensajes, o del contexto de éstos.

Por el otro, es incidental cuando la imagen y/o cualquier otro dato que hace identificable a la niña, el niño o la o el adolescente es exhibido de manera referencial en la propaganda o mensajes electorales sin el propósito de que sea parte del mensaje y contexto de la misma.

En ese tenor, la Sala Especializada razonó que de conformidad con el punto 7 de los lineamientos de referencia, cuando en la propaganda político-electoral aparezcan menores de dieciocho años de edad y éstos sean identificables, mediante su imagen, voz o cualquier otro dato que lo haga identificable, independientemente si es de manera directa o incidental, deberá recabarse, por escrito, el consentimiento de la madre y del padre o quien ejerza la patria potestad.

Agregó, que el punto 14 de los referidos lineamientos señala que en el caso en que menores de edad aparezcan de manera incidental y no se cuente con el consentimiento de la madre y del padre, de quien ejerce la patria potestad, del tutor o, en su caso, de la autoridad que los supla, el partido político deberá difuminar, ocultar o hacer irreconocible la imagen, la voz o cualquier otro dato que haga identificable al menor de edad, garantizando la máxima protección de su dignidad y derechos.

Al respecto, la responsable indicó que el Partido de la Revolución Democrática reconoció que la aparición de los menores de edad era de manera incidental, puesto que los mismos no formaban parte central del promocional, por lo que no contaba con documentación alguna respecto del consentimiento de los menores ni de sus padres.

Derivado de lo anterior, la autoridad responsable consideró que se puso en riesgo el interés superior de la niñez, dado que al tratarse de la exhibición incidental de la imagen de diversos menores de edad, el Partido de la Revolución Democrática incumplió con la obligación de recabar los consentimientos correspondientes, o bien, difuminar o hacer irreconocible la imagen de los infantes en cuestión, a fin de salvaguardar su imagen y por ende su derecho a la intimidad, para así cumplir con lo establecido en el artículo 4º, de la Constitución Federal y atender los compromisos internacionales suscritos por el Estado

Mexicano en relación a la salvaguarda del interés superior de la niñez, así como los lineamientos generales establecidos por el Instituto Nacional Electoral en el acuerdo INE/CG20/2017.

Una vez determinada la responsabilidad del Partido de la Revolución Democrática por el uso indebido de la pauta con motivo de la aparición de diversos menores de edad, señaló que se trataba de una falta singular, sin beneficio o lucro, **intencional**, sin reincidencia, y calificó a la infracción como grave ordinaria, por lo que de conformidad con lo establecido en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, determinó procedente imponer al citado partido político, la sanción consistente en amonestación pública por la difusión del promocional que puso en riesgo el interés superior de la niñez, exhortándolo para que en lo sucesivo, se abstenga de incurrir en actos que puedan tener como resultado dicha vulneración.

A. Agravios del Partido Revolucionario Institucional.

El Partido Revolucionario Institucional sostiene los siguientes motivos de agravio.

a. En su **primer agravio** aduce que, la resolución vulnera los principios de legalidad, exhaustividad y congruencia derivado de una inexacta valoración de las pruebas del sumario, así como el alcance y contenido del convenio de la coalición “Por México al Frente”, celebrado por los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano.

Ello, porque de conformidad con la cláusula cuarta del convenio de coalición, corresponde a los militantes del Partido Acción Nacional definir la candidatura a la Presidencia de la República, de ahí que los militantes de los restantes partidos políticos no tienen injerencia en el proceso de designación del candidato que postulará la coalición “Por México al Frente” al citado cargo de elección popular.

El recurrente afirma que con la difusión del material denunciado se violenta el principio de equidad, al beneficiar y posicionar a un precandidato que sólo podrá ser designado por los militantes del Partido Acción Nacional y, que si bien, Ricardo Anaya Cortés fue registrado por los partidos de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, ello no tienen efectos vinculantes para la designación del candidato de la coalición, por tanto, al celebrar actos de precampaña y propaganda de precampaña conjunta, obtienen una ventaja indebida, dado el ejercicio abusivo de un derecho.

De ahí, que al no tener efectos vinculantes la inscripción de Ricardo Anaya Cortés en los procesos internos de selección de candidatos, no existe justificación para que participe en tres procesos intrapartidistas, toda vez que el convenio no estableció que la coalición participaría o coadyuvaría en la elección del candidato a Presidente de la República que realizara el Partido Acción Nacional, por lo que dicha actuación implica un fraude a la Ley.

El quejoso sostiene que se actualiza un fraude a la Ley, toda vez que la cláusula décima segunda del convenio de coalición no guarda relación con lo establecido en la diversa cláusula cuarta, al no encontrarse referida a la etapa de precampaña sino a la campaña electoral, al referirse a los candidatos de la coalición, no así a los precandidatos, por tanto, el registro de Ricardo Anaya Cortés por parte del Partido de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano no tiene efectos vinculantes para la coalición, por lo que se acredita el uso indebido atribuido al Partido de la Revolución Democrática, al promocionar la imagen de Ricardo Anaya Cortés y del Partido Acción Nacional en uso de su prerrogativa partidista.

b. En el **segundo motivo de agravio** afirma que, la imposición de una amonestación pública no es congruente, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva en correlación a la infracción cometida por el Partido de la Revolución Democrática, toda vez que la vulneración al interés superior del menor derivado de la falta de consentimiento de los

cuatro menores y de los padres que aparecen en el spot denunciado o en su caso, la difuminación de sus rostros, sólo puede ser reparada mediante la imposición de una multa al infractor.

De este modo, la **pretensión** total del Partido Revolucionario Institucional consiste en que la Sala Superior revoque la sentencia emitida por la Sala Regional Especializada y, como consecuencia de ello, se declare la existencia de la infracción consistente en el uso indebido de la pauta, derivado de la aparición de Ricardo Anaya Cortés y logotipo del Partido Acción Nacional en los promocionales pautados por el Partido de la Revolución Democrática. Además, de revocar la individualización de la sanción efectuada por la autoridad responsable derivada de la falta de consentimiento de los menores y de sus padres que aparecen de manera incidental en el promocional denunciado.

En tanto que su **causa de pedir** se sustenta en que contrario a lo resuelto, de conformidad con las cláusulas del convenio de la coalición “Por México al Frente”, la candidatura a la Presidencia de la República será definida por los militantes del Partido Acción Nacional, por lo que, no existe justificación para que el citado precandidato aparezca en el pautado del Partido de la Revolución Democrática. Además, de que siendo grave ordinaria la infracción atribuida a dicho partido político, por la falta del consentimiento de los menores y de sus padres que aparecen de manera incidental en el promocional denunciado, corresponde imponer una sanción mayor a la amonestación pública.

De esta manera, la **litis** en el presente asunto se centra en determinar si, la determinación impugnada tiene asidero legal, o si por el contrario, como lo señala el ahora recurrente, en el presente caso, se actualiza un uso indebido de la pauta a que alude el ahora recurrente y, dada la gravedad de la infracción por la inclusión incidental de menores de edad en el promocional denunciado sin el consentimiento de los menores y de sus padres, corresponde imponer al Partido de la Revolución Democrática corresponde imponerle una multa.

En el caso que nos ocupa, la Sala Superior considera **infundado** el **primer motivo de agravio**, por las razones que se explicitan a continuación.

De conformidad con lo establecido en los artículos 159 y 167, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la regla general para la distribución del tiempo en radio y televisión, asignable a los partidos políticos, durante las precampañas y campañas electorales federales y locales, se realiza conforme al siguiente criterio: a) treinta por ciento del total en forma igualitaria y b) el setenta por ciento restante en proporción al porcentaje de votos, obtenido por cada partido político en la elección para diputados inmediata anterior federal o local.

Asimismo, en términos de lo dispuesto en los artículos 88 y 91, de la Ley General de Partidos Políticos, constituye una facultad de los partidos políticos nacionales conformar coaliciones para las elecciones federales, pudiendo ser éstas totales, parciales o flexibles. Distinguiendo a la coalición total como aquella que se forma cuando los partidos políticos coaligados postulan, en un mismo proceso federal o local, a la totalidad de sus candidatos a puestos de elección popular con una misma plataforma electoral.

Por su parte, la coalición parcial es aquella en la que los partidos políticos coaligados postulan en un mismo proceso federal o local, al menos al cincuenta por ciento de sus candidatos a puestos de elección popular bajo una misma plataforma electoral.

Bajo este contexto, la normativa electoral prevé que las coaliciones también son sujetos de la prerrogativa de acceso a la radio y televisión, atendiendo a determinadas reglas. Así, tratándose de una coalición total, la distribución del tiempo que le corresponde en radio y televisión, tanto para el periodo de precampañas como la de campañas del proceso electoral local o federal correspondiente, se realizará de la siguiente forma: a) el treinta por ciento que corresponda distribuir en forma igualitaria, como si se tratara de un solo partido, y b) el setenta por ciento restante de forma proporcional a los votos que cada uno de

los partidos coaligados hubiera obtenido en elección de diputados federal o local inmediata anterior.

En el caso de coaliciones parciales o flexibles, cada partido coaligado accederá a su respectiva prerrogativa en radio y televisión ejerciendo sus derechos por separado. El convenio de coalición establecerá la distribución de tiempo en cada uno de esos medios para los candidatos de coalición y para los de cada partido.

Ahora, de conformidad con lo establecido en los artículos 159 y 226, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los partidos políticos harán uso del tiempo en radio y televisión que conforme a Derecho les corresponda, para la difusión de sus procedimientos internos de selección de candidatos a cargos de elección popular, en atención a las reglas y pautas que determine el Instituto Nacional Electoral, por su parte, los precandidatos debidamente registrados podrán acceder a radio y televisión exclusivamente a través del tiempo que corresponda en dichos medios al partido político por el que pretenden ser postulados.

Se entiende por precampaña electoral el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido y propaganda de precampaña es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo legalmente establecido y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas.

Así, precandidato es el ciudadano que pretende ser postulado por un partido político como candidato a un cargo de elección popular, conforme a la ley y a los estatutos partidarios, en el proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular; y que ningún ciudadano podrá participar simultáneamente en procesos de

selección interna de candidatos por diferentes partidos políticos, salvo que entre ellos medie convenio para participar en coalición.

En el caso, contrario a lo sostenido por el recurrente, la autoridad responsable fundó y motivó debidamente su determinación, a través de la cual determinó la inexistencia de la infracción consistente en el uso indebido de la pauta, derivado de la aparición de Ricardo Anaya Cortés y el logotipo del Partido Acción Nacional en los promocionales de radio y televisión pautados por el Partido de la Revolución Democrática.

Lo anterior, porque en autos se encuentra acreditado que el ocho de diciembre de dos mil diecisiete, los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano suscribieron el convenio por el que se creó la **coalición parcial** “Por México al Frente”.

El trece de diciembre de dos mil diecisiete, mediante acuerdo COE-02/2017, la Comisión Organizadora Electoral del Partido Acción Nacional declaró la procedencia del registro de Ricardo Anaya Cortés como precandidato en el procedimiento interno de selección del candidato a la Presidencia de la República, conforme al convenio de coalición de referencia.

Por su parte, el veintidós de diciembre de dos mil diecisiete el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a través de la resolución INE/CG633/2017 aprobó el registro del convenio de coalición parcial denominada coalición “Por México al Frente” para postular, entre otros, al candidato a la Presidencia de la República, que celebraron los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano. La precitada derminación fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el ocho de febrero de dos mil dieciocho.

El veintisiete de diciembre de dos mil diecisite, mediante acuerdo ACU-CECEN/67/DICIEMBRE/2017, el Comité Ejecutivo Nacional del

Partido de la Revolución Democrática, reconoció y otorgó el registro de precandidato a la Presidencia de la República a Ricardo Anaya Cortés, en atención al referido convenio de coalición.

De conformidad con lo informado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, la difusión de los promocionales materia de denuncia inició el veintiocho de diciembre de dos mil diecisiete y concluyó el treinta y uno de enero de dos mil dieciocho.

Los promocionales denunciados, tanto en radio como en televisión, fueron pautados por el Partido de la Revolución Democrática.

El dieciocho de enero de dos mil dieciocho, la Comisión Nacional de Convenciones y Procesos Internos de Movimiento Ciudadano declaró procedente y válido el registro de Precandidato Único a Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en favor de Ricardo Anaya Cortés.

De lo anterior, se advierte que los órganos internos de los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, respectivamente, en ejercicio de su derecho de autodeterminación acordaron que Ricardo Anaya Cortés fuera registrado como su precandidato a la Presidencia de la República en el proceso electoral federal 2017-2018; es decir, se trata de un precandidato registrado por cada uno de los partidos políticos integrantes de la coalición "Por México al Frente".

En el caso, se actualizó la hipótesis normativa prevista en los artículos 85, párrafo 2 y 87, párrafo 6, de la Ley General de Partidos Políticos, así como 227, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, donde se establece la posibilidad que tienen los partidos políticos de formar coaliciones para postular **los mismos candidatos en las elecciones federales**, así como la prohibición para que cualquier ciudadano pueda participar simultáneamente en procesos de selección interna de candidatos a

cargos de elección popular por diferentes partidos políticos, **salvo que, entre ellos, medie convenio para participar en coalición,** circunstancia en particular que en el caso acontece.

En ese sentido, como lo consideró la autoridad responsable la aparición de Ricardo Anaya Cortés en un promocional pautado por el Partido de la Revolución Democrática no implica la promoción de un precandidato de un partido político distinto que traiga consigo la sobreexposición, dado que el citado ciudadano es el precandidato registrado por el propio Partido de la Revolución Democrática, a virtud de ser integrante de la coalición “Por México al Frente” [integrada por los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano].

Al respecto, la Sala Superior considera que la aparición de Ricardo Anaya Cortés en el promocional denunciado, encuentra asidero legal, precisamente al tener también la calidad de precandidato por el Partido de la Revolución Democrática al cargo de elección popular en mención, como uno de los integrantes de la aludida coalición.

En ese tenor, el Partido de la Revolución Democrática al difundir el promocional objeto de denuncia, lo realiza en ejercicio del derecho reconocido en la normativa electoral para acceder a los tiempos de radio y televisión que conforme a Derecho le corresponde, para la difusión de sus procedimientos internos de selección de candidatos a cargos de elección popular, de conformidad con las reglas y pautas que determine el Instituto Nacional Electoral.

Así, de conformidad con lo establecido en los artículos 167, párrafo 2, inciso b) y 226, párrafo 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los precandidatos debidamente registrados podrán acceder a radio y televisión exclusivamente a través del tiempo que corresponda en dichos medios al partido político por el que pretenden ser postulados.

Es decir, durante las precampañas, los partidos políticos ejercen su prerrogativa de acceso a tiempo en radio y televisión, para la difusión de sus procesos internos de selección de candidatos a cargos de elección popular. Derecho que se encuentra expedito, con independencia del tipo de proceso interno que desarrollen, incluyendo el método de designación directa o precandidatura única.

Tratándose del método de designación directa de candidatura o precandidatura única, el ejercicio de esta prerrogativa que se confiere para las precampañas de los procesos internos de selección, los promocionales de radio y televisión correspondientes a la etapa en comento, tienen como objeto informar a la militancia de ese proceso de designación de candidato, dando a conocer, entre otros aspectos: el método a seguir; las personas que están involucradas en la selección y la plataforma política. Es decir, la finalidad que tiene ese material que se difunde en radio y televisión es generar información sobre el proceso interno electivo.

En el caso de las coaliciones en cuyo convenio se determina que la designación del ciudadano en quien recaerá la candidatura sólo quedará a cargo a uno de los partidos políticos coaligados, los tiempos en radio y televisión válidamente se pueden utilizar por los integrantes de esa forma de participación política para informar a sus afiliados que han integrado una coalición; el instituto político que designará la candidatura a postular por la coalición, el nombre del precandidato de la coalición, además de que pueden incluir dentro de su propaganda al precandidato, cuyo mensaje sobre su perspectiva política se concibe dirigido a todos los afiliados de los distintos partidos que conforman la coalición; todo lo cual, abona a una militancia informada.

Ahora, la imagen de Ricardo Anaya Cortés en su calidad de precandidato a la Presidencia de la República, se explica en atención a que tiene esa calidad por parte de la coalición “Por México al Frente”, situación que, incluso, el día previo a que el Partido de la Revolución Democrática pautara el promocional denunciado, la hizo del

conocimiento de la autoridad administrativa electoral nacional [es decir, que el mencionado ciudadano también es su precandidato al formar parte de la coalición], por lo que en esa tesitura, no resulta violatorio de la normativa electoral en lo tocante a las reglas sobre el uso de la pauta, ni tampoco se advierte una posible afectación al principio de equidad en la contienda.

Es oportuno destacar que, la disposición contenida en los artículos 167, párrafo 2, inciso b) y 226, párrafo 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se retoma en la cláusula décima segunda del convenio de coalición celebrado por los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano, así como el artículo 47 del Reglamento de la Coalición “Por México al Frente”, en los que se precisa que las partes integrantes de la coalición acuerdan que cada partido político accederá a su respectiva prerrogativa en radio y televisión, ejerciendo su derecho por separado y promoverán a los candidatos de la coalición conforme a la cobertura en las entidades federativas y distritos electorales a los que se refiere el presente convenio.

Conforme a lo expuesto, en concepto de la Sala Superior, no se actualiza el fraude a la Ley a que refiere el quejoso, toda vez que la difusión del material denunciado encuentra su justificación en el hecho de que Ricardo Anaya Cortés, se insiste, también tiene la calidad de precandidato del Partido de la Revolución Democrática a la Presidencia de la República en el proceso electoral federal 2017-2018 y, en consecuencia, el partido político de referencia puede promocionar ante su militancia dicha precandidatura, y para tal fin, puede hacerlo a través del pautado que conforme a su prerrogativa constitucional para acceder a los tiempos de radio y televisión le es asignada por el Instituto Nacional Electoral para la etapa de precampañas acorde a las reglas y pautas que determine la referida autoridad administrativa electora nacional.

De ese modo, la Sala Superior considera que tal y como lo resolvió la autoridad responsable, en el caso, es inexistente la infracción atribuida al Partido de la Revolución Democrática consistente en el uso indebido de la pauta, derivado de la aparición de Ricardo Anaya Cortés en los promocionales de radio y televisión pautados por dicho instituto político ya que no se vulnera el principio de equidad en la contienda con la transmisión del promocional denunciado, en atención a que su difusión tiene el propósito de dar a conocer a la militancia del Partido de la Revolución Democrática al precandidato de la coalición de la cual forma parte, lo que además tiene respaldo normativo, según se desprende de las disposiciones invocadas en párrafos precedentes.

Así, con independencia de que en la cláusula cuarta del convenio de la coalición “Por México al Frente”, se haya estipulado que sólo corresponde a los militantes del Partido Acción Nacional definir la candidatura a la Presidencia de la República, dicha disposición no puede ser interpretada en el sentido de dejar sin efectividad el derecho de los precandidatos debidamente registrados de acceder a radio y televisión a través del tiempo que corresponda a los partidos coaligados por los que pretenden ser postulados.

De la cláusula cuarta del convenio de coalición en cita, se desprende lo que a continuación se cita:

- i. los integrantes de la coalición acordaron que llevarían por separado el proceso de selección y postulación de las candidaturas en los términos ahí precisados;
- ii. en el Partido Acción Nacional el proceso de selección y postulación de candidaturas a Diputados y Senadores se llevaría a cabo mediante el método de designación de la Comisión Permanente Nacional;
- iii. en el Partido de la Revolución Democrática el proceso de selección y postulación de candidaturas a Diputados y Senadores se llevaría a cabo mediante el Consejo Nacional Electivo;

- iv. en el Partido Movimiento Ciudadano el proceso de selección y postulación de candidaturas a Diputados y Senadores se llevaría a cabo mediante la Asamblea Electoral Nacional;
- v. lo relativo a **la candidatura a Presidencia de la República**, la asignación se tomó por consenso en atención al peso electoral de cada partido y, la candidatura **le corresponde definirla al Partido Acción Nacional, por el voto de sus militantes**, y
- vi. **las partes se comprometen a postular y registrar como Coalición a la candidata o candidato a la Presidencia de la República**, a las candidaturas de Senadores y Diputados Federales por el principio de mayoría relativa, en los términos precisados en el presente convenio y en los anexos correspondientes.¹

¹ **CUARTA.-** Que de conformidad con lo establecido en los artículos 91, numeral 1, inciso c), de la Ley General de Partidos Políticos y 276, numeral 3, inciso c) del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral, las partes acuerdan que de conformidad con los Estatutos de cada uno de los Partidos Políticos coaligados y acorde a las declaraciones que anteceden, los procedimientos que desarrollarán cada uno de los Partidos Políticos integrantes de la Coalición, para la selección y postulación de sus candidatos en términos del presente Convenio atenderán lo siguiente:

1. El Partido Acción Nacional, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 102 y demás relativos de sus Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, determina que el Procedimiento aplicable para la Selección y Postulación de sus candidatos a Diputados y Senadores, se llevará a cabo mediante el método de designación de la Comisión Permanente Nacional.

2. El Partido de la Revolución Democrática, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 148, 149, 273 inciso b), e) y 275, inciso b) y demás relativos de su Estatuto, determina que el procedimiento aplicable para la Selección y Postulación de sus candidatos a Diputados y Senadores, se llevará a cabo mediante Consejo Nacional Electivo.

3. Movimiento Ciudadano, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 18, numeral 7, inciso a) y demás relativos de sus Estatutos, determina que el Procedimiento aplicable para la Selección y Postulación de sus Candidatos, se llevará a cabo por Asamblea Electoral Nacional.

Por lo que hace a la candidatura a Presidencia de la República, la asignación se tomó por consenso en atención al peso electoral de cada partido. En consecuencia, la candidatura **le corresponde definirla al Partido Acción Nacional, por el voto de sus militantes**. La Comisión Permanente Nacional del Partido Acción Nacional determinará las especificaciones y será auxiliada por la Comisión Organizadora Electoral correspondiente.

Las partes se comprometen a postular y registrar como Coalición a la candidata o candidato a la Presidencia de la República, a las fórmulas de candidatas o candidatos a Senadores y las fórmulas de candidatas y candidatos a Diputados Federales por el principio de mayoría relativa, en los términos precisados en el presente convenio y en los anexos correspondientes. Lo anterior, será de manera supletoria ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral por conducto de casa partido coaligado, según corresponda la candidatura.

En ese sentido, contrario a lo planteado por el Partido Revolucionario Institucional, la Sala Superior considera que la disposición contenida en la referida cláusula cuarta, se encuentra confeccionada para dotar de claridad y precisión respecto a quien de los integrantes de la coalición le correspondía la definición de la candidatura a la Presidencia de la República y, en el mismo, se precisa que atendiendo el peso electoral de los suscribientes del convenio, se determinó de manera consensuada que la misma correspondía definirla al Partido Acción Nacional por el voto de sus militantes.

De lo cual, se advierte que la finalidad de la citada cláusula cuarta es precisamente puntualizar en qué partido político recaía la atribución de definir la candidatura a la Presidencia de la República, sin que lo anterior, implique, *per se*, que dado que los militantes del Partido de la Revolución Democrática y Movimiento Ciudadano no participarían de manera directa en la definición de la candidatura al citado cargo de elección popular, se encuentren en una imposibilidad de conocer a la persona en que recae la precandidatura inscrita por el partido político del que son militantes o simpatizantes, así como sus propuestas de precampaña.

Esto es, la circunstancia de que el precandidato emane de las filas del Partido Acción Nacional, no constituye una razón jurídica para mermar el derecho que tienen los militantes de los otros partidos políticos que integran la coalición de dar a conocer a su militancia que irán coaligados a la elección de Presidente de la República; los institutos políticos con los que determinaron coaligarse; que la designación del precandidato recayó en el Partido Acción Nacional; el nombre de Ricardo Anaya como precandidato; así como su ideología y visión, ya que de resultar designado como candidato, entonces sería también su candidato derivado de que los institutos políticos en los que están afiliados formaron una coalición.

Esa circunstancia no hace nugatorio el derecho de alguno de los partidos coaligados [en este caso, del Partido de la Revolución

Democrática] de hacer uso de la prerrogativa de tiempos de radio y televisión que constitucionalmente tienen reconocida para la difusión de los promocionales relacionados con las precandidaturas a cargos de elección popular, de conformidad con las reglas y pautas que determine el Instituto Nacional Electoral.

Así, contrario a lo planteado por el Partido Revolucionario Institucional, el contenido de la cláusula cuarta del convenio de la coalición “Por México al Frente”, no puede ser interpretado como un abuso del Derecho o fraude a la Ley, toda vez que su alcance y contenido no tiene como efecto privar a los partidos políticos que integran la coalición de la prerrogativa de acceso a la radio y televisión que se les asigna para la etapa de las precampañas, ni del derecho que tienen para difundir el nombre, imagen y visión política del precandidato de la coalición, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 167, párrafo 2, inciso b) y 226, párrafo 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ello, porque no existe prohibición para los partidos políticos integrantes de una coalición para hacer del conocimiento de sus afiliados, a través de radio y televisión que irán coaligados, el método de elección y/o instituto político en quien recaerá la posibilidad de definir al precandidato, el nombre de la persona en quien recaiga la precandidatura, su ideología y visión política, en atención a que, además de que el ciudadano designado será el candidato que postulará la coalición, los militantes de todos los partidos políticos coaligados tienen derecho a ser informados de tal proceso electivo, así como la forma y términos de lo que al efecto se hubiere pactado.

En las relatadas condiciones, a juicio de la Sala Superior, la aparición del precandidato Ricardo Anaya Cortés en el promocional pautado por el Partido de la Revolución Democrática está justificada, ya que tiene como propósito hacer del conocimiento de los militantes del partido político en mención, la persona que eventualmente ostentará la candidatura por la coalición “Por México al Frente” a la Presidencia de

la República, de la que forma parte el instituto político referido, lo cual, se inscribe en el derecho de la militancia [en el caso, de los diversos partidos políticos que integran una coalición].

Al haberse estipulado en la cláusula cuarta del convenio de la coalición “Por México al Frente”, que los partidos políticos signantes del mismo, se comprometieron a postular y registrar como coalición a la candidata o candidato a la Presidencia de la República, a las candidaturas de Senadores y Diputados Federales por el principio de mayoría relativa, en los términos precisados en el convenio y en los anexos correspondientes, deriva la importancia de que los militantes de los partidos políticos que forman parte de una coalición electoral tengan conocimiento del proceso de selección de candidaturas que se desarrolle con motivo de la misma.

Ello, con independencia de que les corresponda o no la definición de la persona que ostentara la candidatura a un cargo de elección popular, a través de la emisión del sufragio dentro del proceso de selección partidista, toda vez que tal acuerdo de voluntades fue determinado por los partidos políticos coaligados en ejercicio de su derecho de auto-organización y autodeterminación, situación que no riñe con el derecho que tienen los militantes de los partidos coaligados de conocer la visión e ideología de los partidos coaligados y del precandidato que eventualmente será el candidato de la coalición, según se ha venido señalando a lo largo de la presente determinación.

En otro orden, como lo expuso la autoridad responsable, del examen que se realiza del promocional en sus méritos y de forma integral, se advierte que en el promocional de televisión aparece el logotipo del Partido Acción Nacional, ésta circunstancia es insuficiente para calificar de ilegal el uso de la pauta por parte del Partido de la Revolución Democrática.

Lo anterior, porque como lo consideró la responsable, el promocional cuestionado tiene como objetivo dar a conocer a la militancia del Partido de la Revolución Democrática, la precandidatura a

la Presidencia de la República de Ricardo Anaya Cortés en el contexto de la coalición “Por México al Frente” ya que se emplea un discurso encaminado a evidenciar la unidad que existe entre dos distintas fuerzas políticas a favor de un mismo fin, como lo es, en el presente caso, lograr la candidatura del mencionado ciudadano al cargo de Presidente de México por la citada coalición y no así, promocionar al Partido Acción Nacional, como lo sostiene el recurrente.

En efecto, la Sala Superior considera que la aparición del emblema del Partido Acción Nacional en el promocional de televisión denunciado, se realiza con la finalidad de identificar a Ricardo Anaya Cortes como militante del Partido Acción Nacional y Juan Zepeda como militante del Partido de la Revolución Democrática, en el contexto de que emanan de dos fuerzas políticas diversas que actualmente se unen en el marco de una coalición electoral, sin que esto implique de suyo, que se está ante una promoción del Partido Acción Nacional, como lo sostiene el ahora recurrente.

Además, se debe resaltar que en el mensaje difundido, el Partido de la Revolución Democrática aparece como responsable de la pauta, siendo que durante la mayor parte de la secuencia promocional se advierte la frase *“Mensaje dirigido a militantes dentro del proceso de selección de candidatos a Presidente de la República de la Coalición Por México al Frente, en términos de la Cláusula Cuarta y anexos del Convenio”*. Lo anterior, en cumplimiento a lo previsto en el artículo 91, párrafo 4, de la Ley General de Partidos Políticos.

En ese sentido, la Sala Superior considera que la aparición del emblema del Partido Acción Nacional no genera confusión en el electorado ya que el promocional denunciado muestra el logotipo del Partido de la Revolución Democrática como responsable de la pauta y en el momento en el que se muestra el emblema de Acción Nacional, no se advierte algún elemento que permita desprender que se está promocionado al citado partido, más allá de la referencia que se hace al mismo en el contexto de la coalición de la que forma parte.

Así, la finalidad del promocional denunciado consiste en promocionar la precandidatura de Ricardo Anaya Cortés a la Presidencia de la República en los tiempos de radio y televisión pautados a favor del Partido de la Revolución Democrática, que a su vez es integrante de la coalición “Por México al Frente”.

Finalmente, se desestima el argumento del ahora recurrente en el sentido de que, la responsable debió analizar el criterio sostenido en la resolución del expediente SUP-RAP-74/2017, en el cual, se justifica la aparición de un precandidato en los spots de los partidos políticos que conforman una coalición, siempre y cuando en el convenio respectivo se establezca que la colectividad participará o coadyuvará en la elección del candidato.

Ello porque, tal precedente no es aplicable al caso que nos ocupa en virtud de que se está en presencia de controversias distintas, dado que en el SUP-RAP-74/2017, se analizó lo relativo a la modificación efectuada por el Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral, respecto de las pautas del proceso electoral local 2016-2017 en el estado de Coahuila, correspondientes a los porcentajes del setenta y treinta por ciento de los tiempos en radio y televisión, en las etapas de precampañas, intercampañas y campañas, asignadas a los partidos políticos como integrantes de una coalición total, y en el presente asunto, la *litis* se constriñe a determinar la existencia o no del uso indebido de la pauta, derivado de la aparición de Ricardo Anaya Cortés y el logotipo del Partido Acción Nacional en los promocionales de radio y televisión pautados por el Partido de la Revolución Democrática, como integrante de una coalición parcial, lo que denota que se trata de parámetros distintos.

Con base en lo expuesto, la Sala Superior considera que la autoridad responsable no incurrió en violación al principio de exhaustividad, toda vez que de la resolución controvertida se advierte que analizó las alegaciones expuestas por el quejoso, así como el material probatorio aportado al expediente.

Por lo que, no existe un déficit en la valoración probatoria por parte de la Sala responsable, ni el actor manifestó en sus agravios de manera concreta, cuáles fueron las pruebas que debieron ser valoradas y el alcance probatorio que debía otorgárseles a cada una, por parte de la autoridad responsable.

En consecuencia, no se actualiza la infracción consistente en el uso indebido de la pauta por parte del Partido de la Revolución Democrática derivado de la aparición de Ricardo Anaya Cortés y el logotipo del Partido Acción Nacional en los promocionales pautados por el citado partido político, al tratarse del precandidato registrado por el Partido de la Revolución Democrática ante la autoridad electoral para el cargo de Presidente de la República en el proceso electoral federal 2017-2018.

Por otro lado, el Partido Revolucionario Institucional sostiene como **segundo motivo de agravio** que, la imposición de la amonestación pública no es congruente con la infracción cometida por el partido político denunciado, porque, en su opinión, al haberse vulnerado el interés superior del menor por la difusión de la imagen de cuatro niños y niñas en el spot denunciado, y haberse calificado como grave ordinaria, dada la omisión del partido de recabar los consentimientos de los padres, o bien, de difuminar las imágenes respectivas, la autoridad responsable se limitó a imponer una sanción mínima, lo que en su parecer vulnera el principio de proporcionalidad.

Agrega que la responsable transgredió lo establecido en el artículo 4° de la Constitución Federal, así como diversos preceptos de la Convención sobre los Derechos de la Niñez que establecen el derecho fundamental al interés superior de los menores, y los Lineamientos del Instituto Nacional Electoral para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en materia de Propaganda y Mensajes Electorales, identificado con la clave INE/CG20/2017.

En ese orden, expresa que la sanción de amonestación pública impuesta por la responsable, no es la adecuada para suprimir prácticas

que infrinjan y dañen el interés superior de los menores, porque en realidad, tal sanción es la más benévola dentro del catálogo de sanciones previstas por la ley aplicable, resultando incongruente que una falta grave ordinaria, -así calificada por la responsable- se sancione con la pena menos gravosa para el partido político infractor.

En razón de lo anterior, el Partido Revolucionario Institucional asevera que debe sancionarse al partido infractor con una multa, dada la gravedad de la lesión a disposiciones constitucionales y reglamentarias antes mencionadas, porque de esa forma resultaría proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva, puesto que los valores transgredidos no pueden ser reparados con una amonestación.

Esta Sala Superior considera **sustancialmente fundado** el motivo de agravio y suficiente para revocar la parte de la sentencia impugnada, relativa a la individualización de sanción impuesta, por lo siguiente.

El artículo 22 de la Constitución Federal establece una obligación relativa a que las sanciones impuestas sean proporcionales a la infracción cometida.

Al respecto, este órgano jurisdiccional, en diversas ejecutorias,² ha determinado que el ejercicio de la potestad sancionadora que derive de la acreditación de una infracción, no es irrestricto ni arbitrario, sino que está condicionado a la ponderación de determinadas condiciones objetivas y subjetivas atinentes a la conducta irregular en que se incurre y a las particulares del infractor, las que le deben permitir individualizar una sanción bajo parámetros de legalidad y proporcionalidad.

El principio de proporcionalidad o prohibición de exceso, conforme al cual, se limita la arbitrariedad e irracionalidad de la actividad estatal, al confeccionar un marco básico de graduación de las sanciones que cobra aplicación tanto en el orden de creación de las normas como en su aplicación.

² SUP-JDC-307/2017, SUP-RAP-786/2017, SUP-REP-149/2016, SUP-REP-98/2016, SUP-REP-480/2015 y su acumulado SUP-REP-484/2015, SUP-REP-377/2015 y SUP-REP-347/2015 y su acumulado SUP-REP-350/2015, entre otras.

En consonancia a tales directrices, las sanciones deben ser correspondientes a la esencia del hecho infractor cometido, esto es, constituye un imperativo su graduación acorde a dos criterios básicos: gravedad de la conducta, así como el grado de culpabilidad del sujeto infractor a partir de la forma en que se atenta contra el bien jurídico tutelado [doloso o por culpa –descuido-].

Con respecto a los fines de la sanción, tratándose de la materia electoral, ésta se distingue en razón de que su naturaleza es fundamentalmente **preventiva y no retributiva**; por tanto, se perseguirá que propicie los fines relacionados con la **prevención general y especial**, en función a los propósitos que orientan el sistema de las penas administrativas.³

También se debe buscar que sea **ejemplar**, en tanto las sanciones conforman lo que en la doctrina se denomina prevención general, lo cual no puede ser soslayado como uno de los atributos esenciales de la sanción.

A través de esa modalidad de prevención, tratándose de la materia electoral, los sujetos obligados deben respetar el ordenamiento jurídico y abstenerse de efectuar conductas que lo vulneren, por lo que las sanciones en esta materia deben ser **disuasivas**, en la medida en que inhiban a los infractores y demás destinatarios a cometer ese tipo de conductas y los induzcan a cumplir sus obligaciones.

De tal forma, el principio de legalidad incide de manera relevante al momento de definir en la ley las infracciones administrativas y las

³ La sanción debe ser: a) **Adecuada** y considerar la gravedad de la infracción, las circunstancias en que ésta se cometió, así como las condiciones particulares del infractor; b) **Proporcional** y tomar en cuenta para individualizarla el grado de participación de cada implicado, la gravedad del hecho y las circunstancias de modo, tiempo y lugar; y, c) **Eficaz**, en la medida en la que se acerque a un ideal de consecuencia mínima necesaria para asegurar la vigencia de los bienes jurídicos puestos en peligro o, en su caso, lesionados con la conducta irregular y, en consecuencia, restablecer el Estado constitucional democrático de derecho. Similar criterio se sostuvo por la Sala Superior al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-3/2015 y acumulados.

sanciones que se deben aplicar a éstas, así como al decidir sobre la responsabilidad del autor del hecho y la condena que se le debe aplicar.

En ese contexto, el citado postulado de legalidad y su aplicación material son definitorios en la reafirmación de la norma, puesto que únicamente cuando se materializa una sanción de forma efectiva pueden cristalizar los fines vinculados con la protección de los valores que ella protege.

De ahí que puedan identificarse algunos parámetros óptimos de todo sistema sancionador: justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad.

Ahora, en el ejercicio de individualizar o aplicar las sanciones, también se debe advertir una doble finalidad de prevención: **general**, para impedir la comisión de otros hechos irregulares, al constituirse en la confirmación de la amenaza abstracta expuesta en la ley, y **especial**, al aplicarse en concreto al responsable de la infracción para intimarlo a que no vuelva a transgredir el ordenamiento.

Llevado a cabo el análisis precedente, la autoridad responsable queda en aptitud de proceder a individualizar la sanción al caso concreto, y para ese efecto debe calificar la gravedad de la infracción con base en los elementos objetivos concurrentes en su comisión, entre ellos, su gravedad, las condiciones esenciales de su comisión y por supuesto, el carácter doloso o culposo de la infracción.

De acuerdo a lo anterior, la autoridad debe ubicar la falta en el parámetro correspondiente, evaluación que debe evidenciar proporcionalidad entre el quebranto al orden jurídico y la conducta de la persona física o jurídica involucrada.

La Sala Superior al resolver el expediente SUP-RAP-98/2017 y acumulados consideró que la sola circunstancia de cometer una falta que sea calificada como grave, no trae como consecuencia directa el que se sancione al infractor con la pena más severa y en su tope

máximo, porque de ser así, carecería de razón que el legislador hubiese dejado abierta la posibilidad de elegir entre diversas sanciones y graduar la que se elija entre un mínimo y un máximo; esto es, si el legislador hubiera querido que determinadas infracciones fueran sancionada invariablemente con una sanción específica, habría correlacionado y/o tasado de manera fija las sanciones que se deben aplicar en cada caso infractor.

En esa tesitura, para la aplicación de las sanciones se deben tomar en cuenta las circunstancias exteriores de ejecución de la infracción administrativa electoral y las peculiaridades del infractor; es decir, se debe analizar tanto la gravedad del ilícito administrativo electoral como el grado de culpabilidad del infractor, sin que esto signifique que deba ser sancionado bajo dos ópticas diferentes, una por el grado de culpabilidad y otra por la gravedad de la falta cometida, ya que para imponer una sanción justa y adecuada, la autoridad debe examinar ambas cuestiones, no como aspectos autónomos, sino complementarios.⁴

Así, la autoridad administrativa goza de cierta discrecionalidad para individualizar la sanción derivada de una infracción; no obstante, debe ponderar las circunstancias concurrentes en el caso, con el fin de alcanzar la necesaria y debida proporcionalidad entre los hechos imputados y la responsabilidad exigida, conforme a los parámetros legalmente requeridos para el cálculo de la correspondiente sanción y considerar las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa.⁵

⁴ SUP-RAP-98/2017 y acumulados.

⁵ **a.** La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma las disposiciones legales, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él; **b.** Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; **c.** Las condiciones socioeconómicas del infractor; **d.** Las condiciones externas y los medios de ejecución; **e.** La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y **f.** El monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

En efecto, la autoridad debe especificar en forma pormenorizada, lógica y congruente, las razones por las que todos los datos que analiza influyen en su ánimo para determinar el quantum, o bien, el tipo de sanción, elementos jurídicamente relevantes para cumplir con el principio de racionalidad de la pena, al atender al comportamiento sancionable y a las circunstancias que concurren al caso concreto.

Lo expuesto revela, que la sola circunstancia de que la infracción cometida por el instituto político apelante se haya calificado como grave ordinaria, no tiene por consecuencia necesaria y directa que la sanción que corresponda aplicarle sea la multa, toda vez que resulta inexacto que, para cumplir con el principio de proporcionalidad, aquellas infracciones que sean calificadas como graves ordinarias se deben sancionar necesariamente con multa y no con alguna otra de las previstas en el artículo 456, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en tanto que las infracciones no se encuentran tasadas respecto de una determinada sanción como tampoco el grado de reprochabilidad.

Así, en ejercicio de su potestad sancionadora, la autoridad **está facultada para acudir a uno u otro supuesto de sanción, con la condición de que en cualquiera de los casos tome en cuenta la gravedad de la falta, el grado de responsabilidad y, desde luego, las circunstancias particulares que rodean su comisión, desde una óptica complementaria y no de forma aislada.**

En efecto, la facultad sancionadora está sujeta a la ponderación de las condiciones objetivas y subjetivas atinentes a la conducta irregular en que se incurre y a las particulares del infractor, las que sirven de base para individualizar la sanción dentro de parámetros de equidad, proporcionalidad y de legalidad, a fin de que no resulte desproporcionada ni gravosa, pero sí **eficaz para disuadir tanto al infractor de volver a incurrir en una conducta similar como a los demás individuos a cometer una infracción de esa índole.**

El principio de proporcionalidad adquiere relevancia ya que constituye una garantía de los ciudadanos frente a la actuación de la autoridad administrativa que implique una restricción al ejercicio de derechos. La proporcionalidad supone la idoneidad, utilidad y correspondencia intrínseca en la entidad de la limitación resultante para el derecho y del interés público que se intenta preservar.

Este principio exige un equilibrio entre los medios utilizados y la finalidad perseguida; una correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye, esto es, la adecuada correlación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción impuesta.

Así, en la aplicación de la normativa sancionadora, la autoridad administrativa cuenta con discrecionalidad al individualizar la sanción derivada de una infracción, no obstante, resulta indispensable que motive de forma suficiente la graduación de la sanción, justificando los **criterios seguidos en cada caso concreto.**⁶

En el presente asunto, al individualizar la sanción, la autoridad responsable consideró que, derivado de las diligencias ordenadas con motivo de la integración del expediente, la autoridad instructora advirtió la presencia de diversos menores de edad en el promocional de televisión denominado JUNTOS TV con folio RV01358-17, cuyas imágenes concretas, son las siguientes:

Promocional Juntos TV (folio RV01358-17)	
Imagen	Segundo

⁶ Ejecutoria dictada en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-422/2016

Promocional Juntos TV (folio RV01358-17)	
	0:14
	0:15
	0:18

Al efecto señaló que, de tales lineamientos, se advertía que la aparición de los menores en el promocional denunciado fue incidental, toda vez que las imágenes de las niñas y niños fueron exhibidas de manera referencial, sin el propósito de que fueran parte del mensaje y contexto de éste.

Adujo que de acuerdo al punto 7, de los lineamientos en comento, cuando en la propaganda político-electoral aparezcan menores de dieciocho años de edad y sean identificables, mediante su imagen, voz o cualquier otro dato que lo haga identificable, independientemente si es de manera directa o incidental, deberá recabarse, por escrito, el consentimiento de la madre y del padre o quien ejerza la patria potestad.

Asimismo, sostuvo que de conformidad con el punto 14, de los referidos lineamientos, en el caso en que los menores se exhiban de manera incidental y no se cuente con el consentimiento correspondiente, el partido político deberá difuminar, ocultar o hacer irreconocible la imagen, la voz o cualquier otro dato que haga identificable al menor de edad, a efecto de garantizar la máxima protección de su dignidad y derechos.

Especificó que de las contestaciones que ofreció el Partido de la Revolución Democrática en respuesta a los requerimientos formulados por la autoridad instructora, se advirtió el reconocimiento del partido sobre la aparición de los menores de edad de manera incidental, al referir que no formaban parte central del promocional, sino que su aparición se debió a las circunstancias provenientes del entorno en el que dicho promocional fue grabado y que, por tanto, se trató de una exhibición incidental.

Igualmente, señaló que el Partido de la Revolución Democrática afirmó que no contaba con documentación respecto del consentimiento de los menores ni de sus padres, cuya respuesta fue coincidente con la respuesta ofrecida por la Dirección de Prerrogativas.

Por ello, la Sala Especializada consideró que el Partido de la Revolución Democrática era responsable por el uso indebido de la pauta, al poner en riesgo el interés superior de la niñez, derivado de la difusión de la imagen de diversos niños, niñas y adolescentes, sin cumplir con los requisitos que establece la normativa aplicable, puesto que incumplió con la obligación de recabar los consentimientos

correspondientes o difuminar o hacer irreconocible su imagen, por lo que dejó de garantizar su imagen y protección al derecho a la intimidad.

Con motivo de las consideraciones anteriores, la responsable individualizó la sanción correspondiente, teniendo presente las siguientes directrices:

Hizo énfasis en la importancia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión, el tipo de infracción, y la comisión intencional o culposa de la falta, si existió singularidad o pluralidad de las faltas cometidas, así como si la conducta fue reiterada. Igualmente, si la falta se debía calificarse como: levísima, leve o grave (ordinaria, especial o mayor), a fin de imponer la sanción que corresponda.

Señaló que la sanción a imponer debía ser de entre aquellas previstas en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), relacionado con lo dispuesto en el numeral 458, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los que se establece que los partidos políticos serán sancionados por la violación a la normativa electoral y que la sanción puede ser desde la amonestación pública hasta la pérdida de registro, dependiendo de la gravedad de la infracción.

En cuanto al bien jurídico tutelado de las normas que se transgredieron, la Sala refirió a la salvaguarda del interés superior de la niñez, a través de la prerrogativa en televisión a que tienen derecho los partidos políticos.

Respecto a las circunstancias de tiempo, modo y lugar, la autoridad responsable consideró que la conducta consistió en la difusión en televisión del promocional denominado JUNTOS TV con folio RV01358-17, pautado por el Partido de la Revolución Democrática como parte de sus prerrogativas constitucionales de acceso a los medios de comunicación social, en el cual aparecieron cuatro menores de edad de manera incidental, el cual se pautó para el proceso electoral federal 2017-2018, en el periodo de precampañas, y se transmitió del

veintiocho de diciembre de dos mil diecisiete al treinta y uno de enero, con un total de 53,415 detecciones en canales de televisión y radiodifusoras con cobertura en cada una de las entidades federativas de la República Mexicana.

Por lo que hace a las condiciones externas y medios de ejecución, se consideró que el promocional que motivó la denuncia, se transmitió a petición del Partido de la Revolución Democrática, en ejercicio de su prerrogativa de acceso a tiempo del Estado en radio y televisión; que se trató de una sola conducta; y no se acreditó algún beneficio cuantificable.

Asimismo, tuvo por acreditada la intencionalidad del infractor, al considerar que el Partido de la Revolución Democrática omitió atender los requisitos establecidos en la normativa aplicable para salvaguardar el interés superior del menor en su propaganda, ya que prescindió de difuminar o hacer irreconocible la imagen de los infantes, garantizando la máxima protección de su derecho a la intimidad. Asimismo, advirtió que el partido denunciado, a pesar de haber estado consciente de la ilicitud de su actuar, no evitó la conducta ilegal que se le reprochaba.

Igualmente, sostuvo que el promocional que motivó la denuncia, no constituyó una reiteración o sistematicidad de la conducta, por lo que el partido no era reincidente en la comisión de la falta.

Atendiendo a tales elementos objetivos y subjetivos de la infracción, la Sala Especializada calificó la sanción como grave ordinaria y determinó imponer como sanción al Partido de la Revolución Democrática una amonestación pública, en términos con lo establecido en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción I, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, exhortándolo para que, en lo sucesivo, se abstenga de incurrir en actos que vulneren la ley y, para mayor publicidad de la amonestación pública, ordenó la publicación de la resolución en la página de Internet de la autoridad responsable, en especial, en el apartado correspondiente al Catálogo de Sujetos Sancionados en los Procedimientos Especiales Sancionadores.

En el caso, el partido político recurrente aduce incongruencia entre la calificación de la conducta y la imposición de la sanción, al referir que la autoridad responsable calificó la falta atribuida al Partido de la Revolución Democrática de grave ordinaria y, de manera indebida, impuso una amonestación pública, lo cual, en su perspectiva, vulnera el principio de congruencia porque no es acorde con la calificación de la falta.

Al respecto, la Sala Superior considera que lo fundado del motivo de inconformidad radica en que, en autos se encuentra acreditado que el Partido de la Revolución Democrática reconoce expresamente la aparición de los menores de edad en el spot denunciado, sin embargo, sostiene que ello obedeció a una cuestión incidental, al referir que no formaban parte central del promocional, sino que su aparición se debió a las circunstancias provenientes del entorno en el que dicho promocional fue grabado y que, por tanto, se trató de una exhibición incidental.

Igualmente, reconoció dicho instituto político que no contaba con documentación respecto del consentimiento de los menores ni de sus padres, cuya respuesta fue coincidente con la respuesta ofrecida por la Dirección de Prerrogativas.

En ese sentido, como lo determinó la responsable, el partido político denunciado **omitió salvaguardar el interés superior del menor en la propaganda denunciada, ya que prescindió de difuminar o hacer irreconocible la imagen de los infantes, garantizando la máxima protección de su derecho a la intimidad.**

En relación al interés superior del menor, la Sala Superior considera que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4º, párrafo noveno, de la Constitución Federal, en todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos.

En esas condiciones, el interés superior del niño y la de niña es un principio orientador de la actividad interpretativa relacionada con cualquier norma jurídica que tenga que aplicarse a un niño o a una niña en algún caso concreto o que pueda afectar los intereses de algún menor.

Por su parte, la Sala Superior ha sostenido que, desde un punto de vista jurisdiccional, el interés superior del niño y la de niña es un principio orientador de la actividad interpretativa relacionada con cualquier norma jurídica que tenga que aplicarse en algún caso concreto o que pueda afectar los intereses de algún menor, lo cual demanda de los órganos jurisdiccionales la realización de un escrutinio mucho más estricto en relación con la necesidad y proporcionalidad de la medida relativa ante situaciones de riesgo para los menores.

En este sentido, queda de relieve que cualquier autoridad, inclusive de naturaleza electoral, en cumplimiento de las obligaciones generales establecidas en el artículo 1º, tercer párrafo, de la Constitución Federal, en el ámbito de su competencia, válidamente puede implementar alguna medida encaminada a la tutela de los derechos de las niñas, niños o adolescentes, tomando en cuenta su interés superior.

Así, el interés superior de la niñez, constituye una perspectiva y principio que orienta el cumplimiento de los deberes y la adopción de medidas por parte de las autoridades estatales, dado que los derechos de la niñez son valores que existen dentro de un marco ético, moral, espiritual, cultural y social más amplio, los cuales trascienden hacia el modo en que actúan todas las autoridades del Estado, al imponerles el deber de garantizar los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes, así como a tomar medidas especiales que por su propia condición de menores de edad requieran.

Suma a lo anterior, que los principios de progresividad y del “interés superior del menor”, contenidos en los artículos 1º y 4º, de la Constitución Federal, hace factible que las autoridades puedan adoptar

reglas y medidas específicas orientadas hacia la protección de los derechos e intereses de la niñez, porque la expresión “interés superior del niño”, implica que el desarrollo de éste y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y su aplicación en todos los órdenes relativos a la vida del niño y de la niña.

El interés superior del menor también permea al ámbito interno, dado que el legislador ordinario ha concebido que es un principio implícito en la regulación constitucional de los derechos de las niñas y niños, según se desprende de lo dispuesto en los artículos 1, 2, 3, 6, 8, 9, 12, 18, 64, 71, 76, 77, 78, 80, 81 y 117 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que el principio del interés superior del menor, además de su carácter tuitivo, constituye un elemento hermenéutico de primer orden para delimitar el contenido y alcance de los derechos humanos de los menores y los coloca como sujetos prevalentes de derechos.

Se trata entonces de considerar la especial situación en que se encuentran ciertos derechos humanos cuando el titular es un menor, atendiendo a que el derecho básico que tienen de ser atendidos con pleno respeto a sus derechos fundamentales.

Desde esta óptica, los menores de edad son destinatarios de un trato preferente, por su carácter jurídico de sujeto de especial protección, lo que implica que son titulares de un conjunto de derechos que deben valorarse de acuerdo con sus circunstancias específicas.

De ahí que el interés superior del menor sea un principio rector de todas las actuaciones de los poderes públicos relacionados con menores.⁷

⁷ Tesis 1ª. LXXXII/2015, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: **“INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. CONSTITUYE UN PRINCIPIO RECTOR DE TODAS LAS ACTUACIONES DE LOS PODERES**

Ahora, se considera una vulneración a la intimidad de estos, cualquier manejo directo de su imagen, nombre, datos personales o referencias que permitan su identificación en los medios de comunicación, menoscabe su honra o reputación, sea contrario a sus derechos o los ponga en riesgo, conforme al principio de interés superior de la niñez.⁸

Al respecto, la Sala Superior ha señalado que el derecho a la imagen de las niñas, niños y adolescentes está vinculado con el derecho a la intimidad y al derecho al honor, entre otros derechos de su personalidad, los cuales pueden resultar eventualmente lesionados a partir de la difusión de su imagen en los medios de comunicación social, como ocurre con los spots televisivos de los partidos políticos.⁹

Por tanto, cuando se trata de menores de edad y se utilice su imagen en la publicidad, ésta debe sujetarse a ciertos requisitos en beneficio a su derecho a la dignidad o intimidad, el cual se debe respetar en razón del señalado interés superior.¹⁰

PÚBLICOS RELACIONADOS CON MENORES, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima época, Libro 15, febrero de 2015, Tomo II, página 1398.

⁸ Artículo 16, de la Convención sobre los Derechos del Niño y artículos 76, 77 y 78 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

⁹ Cabe recordar que los derechos humanos otorgan acción para lograr que el Estado los respete, por considerarse esenciales e inherentes a las personas, razón por la cual, los atributos de la personalidad, como son los concernientes al honor, la intimidad y a la propia imagen, constituyen derechos subjetivos del ser humano, en tanto son inseparables de su titular, quien nace con ellos, y el Estado debe reconocerlos.

¹⁰ El Derecho comparado ofrece avances en la protección de los derechos del menor, muestra de ello lo son los pronunciamientos del entonces Tribunal Constitucional Federal alemán, órgano jurisdiccional que en su momento consideró que el respeto a la dignidad del menor se debe procurar especialmente, y que el **deber de control del Estado sobre el cuidado** y la educación **de las niñas y los niños, deriva fundamentalmente de que es el propio menor como titular de derechos fundamentales quien puede esperar y reivindicar la protección del Estado, debido a que el menor es un ser con un derecho inherente a la dignidad y con el derecho propio al libre desarrollo de su personalidad** tal y como lo mandata en sus primeros artículos la Ley Fundamental de Bonn.

Por ello, el citado Tribunal expuso que los derechos fundamentales del respeto a la dignidad de la persona, esto es, del menor de edad y su derecho al libre desarrollo de la personalidad, derivan de la propia Constitución y entrañan la protección de la infancia.

Así, el Tribunal Constitucional en cita, determinó que el menor requiere protección y asistencia para formarse como persona responsable e independiente; de modo que la

De modo que, si en los medios de comunicación se recurre a imágenes de menores de edad como recurso propagandístico y parte de la inclusión democrática, se deben resguardar ciertas garantías, como lo es que exista el consentimiento por escrito o cualquier otro medio, de quienes ejerzan la patria potestad o tutela, así como la opinión de la niña, niño o adolescente, esto último, atendiendo al grado o nivel de madurez en atención a la edad.¹¹

De lo anterior, es inconcuso para esta Sala Superior que **la autoridad responsable llevó a cabo un análisis de los elementos objetivos y subjetivos de la conducta que consideró ilegal, con lo cual arribó a la conclusión de que la falta se debía calificar de grave ordinaria; no obstante, al individualizar la sanción determinó imponer una amonestación pública, lo que en consideración de este órgano colegiado no es acorde con la salvaguarda del interés superior del menor, menos aún es eficaz para disuadir al partido político infractor de volver a incurrir en una conducta similar.**

En efecto, dada la responsabilidad del Partido de la Revolución Democrática de **salvaguardar el interés superior del menor en la propaganda denunciada, al no difuminar o hacer irreconocible la imagen de los infantes, garantizando la máxima protección de su derecho a la intimidad.**

En suma, se considera que la autoridad responsable al fijar como sanción la amonestación pública, prevista en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción I, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, no resulta acorde al valor tutelado por la norma infringida, al grado de responsabilidad respecto a su actuar intencional y a la

función jurisdiccional ha de procurar que el derecho de las niñas, niños y jóvenes a la protección del Estado rija como principio constitucional general.

¹¹ A tal fin, se debe tener en cuenta que el derecho al libre desarrollo de la personalidad comprende el derecho a la intimidad y a la propia imagen, en conexión con el respeto a la dignidad del hombre; asimismo, que el desarrollo de la personalidad de los menores es más vulnerable que el de una persona adulta, motivo por el cual, el ámbito en el que las niñas y niños puedan sentirse y desarrollarse libres de la presión de la información y control públicos debe estar mejor protegido que el de los mayores.

gravedad de la infracción, en tanto, aún cuando, la circunstancia de haberse tratado de la comisión de una infracción calificada como grave ordinaria no tiene por consecuencia directa y necesaria que se imponga una penalidad mínima o que corresponda una sanción distinta de la aplicada por la autoridad, en virtud de que el legislador, en lugar de establecer la sanción que corresponde imponer en forma fija o automática, dejó a la autoridad sancionadora la posibilidad de elegirla, según las condiciones particulares de cada caso concreto.

Si bien, la autoridad electoral en el caso de aplicación de sanciones goza de cierta discrecionalidad para individualizar la sanción derivada de una infracción; no obstante, debe ponderar las circunstancias concurrentes en el caso, con el fin de alcanzar la necesaria y debida proporcionalidad entre los hechos imputados y la responsabilidad exigida, conforme a los parámetros legalmente requeridos para el cálculo de la correspondiente sanción y considerar las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa.

En ejercicio de su potestad sancionadora, la autoridad está facultada para acudir a uno u otro supuesto de sanción, con la condición de que en cualquiera de los casos tome en cuenta la gravedad de la falta, el grado de responsabilidad y, las circunstancias particulares que rodean su comisión, desde una óptica complementaria y no de forma aislada.

Así, la facultad sancionadora está sujeta a la ponderación de las condiciones objetivas y subjetivas atinentes a la conducta irregular en que se incurre y a las particulares del infractor, las que sirven de base para individualizar la sanción dentro de parámetros de equidad, proporcionalidad y de legalidad, a fin de que no resulte desproporcionada ni gravosa, pero sí eficaz para disuadir tanto al infractor de volver a incurrir en una conducta similar como a los demás individuos a cometer una infracción de esa índole.

El principio de proporcionalidad adquiere relevancia ya que constituye una garantía de los ciudadanos frente a la actuación de la autoridad administrativa que implique una restricción al ejercicio de derechos.

Así, la Sala Superior considera que en la aplicación de la sanción respectiva, la autoridad debe tomar en cuenta las circunstancias exteriores de ejecución de la infracción y las peculiaridades del infractor; es decir, se debe analizar tanto la gravedad del ilícito electoral, como el grado de culpabilidad del infractor, sin que esto signifique que deba ser sancionado bajo dos ópticas diferentes, una por el grado de culpabilidad y otra por la gravedad de la falta cometida, ya que para imponer una sanción justa y adecuada, la autoridad debe examinar ambas cuestiones, no como aspectos autónomos, sino complementarios.

En el caso, debe atenderse a la relevancia del bien jurídico contenido en los artículos 1º y 4º, de la Constitución Federal, es decir, el bien superior del menor, respecto del cual, no existe controversia de su vulneración, derivado de la aparición de cuatro menores de edad en el promocional de televisión pautado por el Partido de la Revolución Democrática.

Además, de tratarse de la comisión de una infracción calificada por la propia autoridad responsable como grave ordinaria e intencional derivada de la omisión del Partido de la Revolución Democrática de atender los requisitos establecidos en la normativa aplicable para salvaguardar el interés superior del menor en su propaganda de televisión, toda vez que prescindió de difuminar o hacer irreconocible la imagen de los infantes, así como que dicho partido político no evitó la conducta ilegal que se le reprochaba, a pesar de haber estado consciente de la ilicitud de su actuar.

Lo conducente es imponer una sanción diversa a la penalidad mínima prevista en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de que

el legislador, en lugar de establecer la sanción que corresponde imponer en forma fija o automática, dejó a la autoridad sancionadora la posibilidad de elegirla, según las condiciones particulares de cada caso concreto.

En efecto, la Sala Superior considera que resulta conforme a derecho imponer al Partido de la Revolución Democrática, la sanción prevista en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en atención a la vulneración del interés superior de cuatro menores de edad, derivado de la aparición de cuatro menores de edad en el promocional de televisión pautado por el mencionado partido político.

La afectación involucra una vulneración a la imagen de las niñas y niños, vinculado con el derecho a la intimidad y al derecho al honor, entre otros derechos de su personalidad, los cuales pueden resultar eventualmente lesionados a partir de la difusión de su imagen en los medios de comunicación social, como ocurre con el promocional de televisión pautado por el Partido de la Revolución Democrática.

Con base a lo expuesto, esta autoridad jurisdiccional electoral considera que la individualización de la sanción realizada por la responsable no es congruente con la vulneración al bien jurídico tutelado, esto es, **el interés superior del menor en la propaganda denunciada.**

Sin que sea óbice a lo anterior que, al resolver el procedimiento especial sancionador SUP-REP-95/2017, esta Sala Superior haya confirmado la sentencia emitida por la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral, en el procedimiento especial sancionador, identificado con la clave de expediente SRE-PSC-60/2017, donde en aquella ocasión, MORENA se inconformó respecto a una situación similar, ya que cuestionó que a pesar de que la Sala responsable tuvo por acreditada la vulneración de los derechos menores por su aparición en los spots y calificó tal conducta como grave ordinaria, dicho órgano

jurisdiccional se limitó a imponer la sanción mínima de amonestación pública, lo que en su parecer vulneraba el principio de proporcionalidad.

Ello porque, la decisión de confirmar la sentencia en aquel asunto se justificó a partir de los razonamientos fundamentales que llevaron a la responsable a considerar **la imposición de una amonestación pública derivado del carácter culposo que la Sala Especializada le atribuyó a la conducta**; esto es, a la identificación concreta de una falta de cuidado en el proceder del partido político denunciado, en la cual, adujo, no se observó alguna motivación de mala fe.

En cambio, **en este asunto**, la propia Sala responsable **razonó que la conducta del Partido de la Revolución Democrática fue intencional**, ya que **prescindió de difuminar o hacer irreconocible la imagen de los infantes**; asimismo, advirtió que el partido denunciado, a pesar de haber estado consciente de la ilicitud de su actuar, no evitó la conducta ilegal que se le reprochaba.¹²

Lo anterior, pone de manifiesto que las circunstancias que rodearon la conducta denunciada, en cada caso, fueron consideradas diferentes por la Sala Especializada; por tanto, tal aspecto conduce a que las consecuencias jurídicas a las que arriba esta Sala Superior obedezcan a conclusiones igualmente distintas.

En este sentido, ante lo **fundado** de la pretensión del partido político actor, lo procedente conforme a Derecho es **revocar**, la individualización efectuada por la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral, en el procedimiento especial sancionador radicado en el expediente identificado con la clave SRE-PSC-34/2018 para que, descartando la amonestación pública, en plenitud de atribuciones, emita una nueva determinación, en la cual reindividualice la sanción, a fin de

¹² La calificación de la falta como intencional no fue controvertida por el ahora recurrente y, es indiscutible que el dolo y la culpa no son equivalentes, e incluso, tienen un grado de reproche diferenciado, siendo que tales elementos deben ser considerados con los diversos parámetros establecidos en la Ley, al momento de fijar la sanción que corresponda a la infracción, en términos de lo dispuesto en el artículo 458 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

imponer la que guarde correspondencia con la gravedad de la falta y las circunstancias que rodean la infracción.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E:

ÚNICO. Se **revoca**, en lo que fue materia de la impugnación, para los efectos precisados en esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

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

Así lo resolvieron por unanimidad de votos, la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con ausencia de la Magistrada Presidenta Janine Madeline Otálora Malassis y el Magistrado José Luis Vargas Valdez, firmando como Presidente por Ministerio de Ley el Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE
POR MINISTERIO DE LEY**

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADO

MAGISTRADA

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO