



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR.**

EXPEDIENTE: PES 14/2016.

DENUNCIANTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.

DENUNCIADOS: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL, MIGUEL ÁNGEL YUNES
LINARES Y RICARDO ANAYA CORTÉS.

MAGISTRADO PONENTE: JAVIER
HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ.

SECRETARIA: MARIBEL POZOS
ALARCÓN.

**XALAPA-ENRÍQUEZ, VERACRUZ, A VEINTE DE ABRIL
DE DOS MIL DIECISÉIS.**

VISTOS, para resolver los autos del expediente al rubro citado, integrado con motivo del Procedimiento Especial Sancionador promovido por Alejandro Sánchez Báez, en su carácter de Representante Suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Organismo Público Local Electoral de Veracruz, en contra del Partido Acción Nacional, Miguel Ángel Yunes Linares y Ricardo Anaya Cortés; por la comisión de posibles actos anticipados de campaña; y

R E S U L T A N D O

I. ANTECEDENTES. Del escrito de denuncia y demás constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

Inicio del Proceso Electoral. El nueve de noviembre de dos mil quince, mediante sesión pública, el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, dio inicio al Proceso Electoral Ordinario 2015-2016 para renovar a los titulares de los poderes Ejecutivo y Legislativo en esta entidad.

Inicio de las precampañas. El siete de febrero del año dos mil dieciséis,¹ se iniciaron formalmente las precampañas para la elección de Gobernador del Estado de Veracruz, mismas que concluyeron el trece de marzo siguiente.

Inicio de las campañas. El tres de abril, se iniciaron formalmente las campañas para la elección de Gobernador del Estado de Veracruz, las cuales concluirán el próximo uno de junio.

¹ En adelante, las fechas que se refieran en esta sentencia corresponde al año dos mil dieciséis, salvo aclaración en contrario.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

II. PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR ANTE EL ORGANISMO PÚBLICO LOCAL ELECTORAL DE VERACRUZ.

1. Denuncia. El catorce de marzo, Alejandro Sánchez Baez, en su carácter de representante suplente del Revolucionario Institucional, presentó denuncia en contra del Partido Acción Nacional, por la difusión de diversos promocionales como parte de las prerrogativas en radio y televisión del citado partido político, lo que, en opinión del quejoso, implica la realización de actos anticipados de campaña de dicho partido y la culpa *in vigilando* del instituto político.

2. Radicación y requerimiento. El quince de marzo, el titular de la Secretaría Ejecutiva del Organismo Público Local Electoral de Veracruz² radicó la denuncia bajo el número de expediente CG/SE/PES/PRI/018/2016 y solicitó diversa información relativa a la difusión de los promocionales denunciados, directamente a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral.

² En lo subsecuente, se le denominará autoridad instructora.

3. Diligencias para mejor proveer. El veintidós de marzo, la autoridad instructora ordenó como diligencia para mejor proveer la certificación del contenido de la página de internet: <http://pautas.ife.org.mx/veracruz/index.html>; misma que se realizó por la Unidad Técnica de Oficialía Electoral el veintitrés siguiente.

4. Medidas cautelares. Mediante acuerdo de fecha treinta y uno de marzo, la Comisión de Quejas y Denuncias del Organismo Público Local Electoral de Veracruz determinó que no ha lugar a dictar la medida solicitada, atendiendo a las circunstancias que prevalecían en ese momento respecto a los promocionales denunciados.

5. Emplazamientos. El tres de abril, la autoridad instructora ordenó emplazar a Miguel Ángel Yunes, toda vez que se denunciaban actos anticipados de campaña en la elección de Gobernador. Por otra parte, durante el desarrollo de la audiencia de pruebas y alegatos, a petición del representante del Partido Acción Nacional, se suspendió la audiencia para el efecto de emplazar a Ricardo Anaya Cortés, dado que éste aparece en los "spots" denunciados.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

6. Audiencia. Hecho lo anterior, nuevamente, el trece de abril, tuvo verificativo la audiencia de pruebas y alegatos, en la que comparecieron el denunciante y los denunciados Miguel Ángel Yunes Linares y el Partido Acción Nacional por conducto de sus representantes, sin que compareciera Ricardo Anaya Cortés; se recibieron las pruebas de las partes y se abrió y cerró el periodo de alegatos.

7. Remisión de expediente e informe circunstanciado. El quince de abril, la autoridad instructora remitió a este Tribunal Electoral el expediente número CG/SE/PES/PRI/018/2016, así como el informe circunstanciado correspondiente para su resolución.

III. PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR ANTE ESTE TRIBUNAL ELECTORAL.

7. Turno a ponencia. El dieciséis de abril, el Magistrado Presidente acordó integrar el expediente en que se actúa y turnarlo a la ponencia del Magistrado Javier Hernández Hernández para la elaboración del proyecto respectivo. .

9. Radicación. En su oportunidad, el Magistrado Ponente

radicó y admitió el expediente al rubro indicado; se procedió a elaborar el proyecto de resolución y se citó a las partes a la sesión pública prevista por el artículo 372 del Código 577 Electoral para el Estado de Veracruz,³ con el fin de someter a discusión y votación el presente proyecto de resolución, lo que ahora se hace al tenor de los siguientes:

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Competencia. El Tribunal Electoral del Estado de Veracruz, es competente para conocer y resolver el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 66 Apartado B de la Constitución Política de la entidad; 329 fracción II, 343, 344, 345 y 346 del Código Electoral, por tratarse de un Procedimiento Especial Sancionador promovido en contra de actos que presuntamente constituyen actos anticipados de campaña.

Cabe destacar, que aun cuando el medio comisivo de la conducta que se denuncia es radio y televisión, este Tribunal únicamente analizará si los contenidos de los spots denunciados constituyen actos anticipados de campaña.

³ En adelante, Código Electoral.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

SEGUNDO. Planteamiento de la denuncia. En el escrito que se analiza, el denunciante expuso como hechos de su denuncia los siguientes.

Considera que el contenido de los spots identificados bajo las claves RV00178-16, RA00223-16, RA00009-16 Y RV0001-16 constituyen actos anticipados de campaña, pues si bien la Sala Superior ha sostenido que los partidos políticos durante las precampañas y campañas electorales, en ejercicio de su prerrogativa de radio y televisión, pueden difundir propaganda genérica, en la que toquen temas de interés general, difundan su ideología y principios, realicen una crítica severa en el campo del debate político, sin embargo, en modo alguna esa actividad deberá promover una candidatura o partido político con la finalidad de obtener el voto ciudadano de manera explícita o implícita, es decir, de manera velada incurriendo en fraude a la ley.

Continua señalando que es sabido que la propaganda puede contener elementos que de manera oculta lleven un mensaje y que a este tipo de propaganda se la ha llamado mensaje oculto de la publicidad subliminal, que hacen que el destinatario o receptor cambie su conducta o

comportamiento en el momento que deba tomar una decisión. Sobre esa base, con mensajes como el que se denuncia, el Partido denunciado está cometiendo fraude a la ley, pues de manera implícita o mediante mensaje oculto está persuadiendo a los ciudadanos a votar por dicho partido y en contra del partido en el poder PRI, en el actual proceso electoral que se lleva a cabo en Veracruz.

Además, aduce que lo anterior, lo logra a través de una aparente y falsa crítica al gobierno y a la realidad social, pero que en sí mismo, busca posicionarse ante la ciudadanía, ganar adeptos y verse favorecido en las urnas el día de la jornada electoral, a través de expresiones e imágenes que pueden calificarse como de propaganda de campaña electoral.

TERCERO. Litis.

En el presente asunto, los aspectos a dilucidar por este órgano colegiado, son los siguientes:

I. Si el **contenido de la propaganda** en radio y televisión difundida por el Partido Acción Nacional, en



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

concreto en los spots identificados bajo las claves RV00178-16, RA00223-16, RA00009-16 Y RV0001-16, constituyen actos anticipados de campaña, atribuibles a Ricardo Anaya Cortés, en su carácter de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional,⁴ Miguel Ángel Yunes Linares, así como al referido instituto político, por ende, la violación a lo previsto por artículo 340 fracción III del Código Electoral.

II. La presunta violación a lo previsto en el artículo 25, párrafo 1, incisos a) y u), de la Ley General de Partidos Políticos, atribuible al PAN, derivado de la omisión a su deber de cuidado respecto de las infracciones que se le imputan a Ricardo Anaya Cortés, otrora Presidente del Comité Ejecutivo Nacional de dicho partido.

CUARTO. Valoración probatoria.

A. Difusión de los promocionales en radio y televisión:

De los oficios signados por el Director Ejecutivo de

⁴ En lo subsecuente PAN.

Prerrogativas y Partidos Políticos, a través de los cuales desahogó el requerimiento de información que le formuló la autoridad instructora, relacionados con la difusión de los promocionales denunciados, identificados con las claves RV00178-16 (televisión); RA00223-16 (radio); RA00009-16 (televisión) y RV00011-16 (radio); y el acta identificada con la clave: AC-OPLEV-OE-033-2016 emitida por la autoridad instructora, documentales a las que se les concede valor probatorio pleno de conformidad con lo dispuesto por el artículo 360, párrafo segundo del Código Electoral, y la prueba técnica aportada por el denunciante consistente en un CD, se tiene por acreditada la existencia y difusión de los mismos conforme con lo siguiente:

- Los promocionales fueron pautados como parte de las prerrogativas de acceso a tiempos en radio y televisión del PAN, para el periodo de precampaña del proceso electoral local 2015-2016.
- En el caso de los promocionales identificados bajo las claves **RV00178-16** y **RA00223-16**, el periodo de difusión fue del **veintiuno de febrero al tres de marzo**.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

▪ En el caso de los promocionales identificados bajo las claves **RA00009-16** y **RV00011-16**, el periodo de difusión fue del **siete al trece de febrero**.

▪ El contenido del promocional identificado con la clave **RV00178-16**, de acuerdo a lo que se observa y escucha en el video, es el siguiente:

Veracruz no va por el camino correcto, la inseguridad y la falta de oportunidades son el resultado de años y años, de los mismos malos gobiernos. ¿En qué momento les diremos "ya basta"? ¿En qué momento saldremos juntos, con valor, con decisión, con alegría, a decirles "no más", "nunca más"? En Veracruz podemos cambiar las cosas. Y que nadie nos diga que no se puede, de que se puede, se puede. Ricardo Anaya, Presidente Nacional del PAN





- El contenido del promocional identificado con la clave **RA00223-16**, de acuerdo a la certificación realizada por la autoridad instructora, en su versión para radio es el siguiente:

Veracruz no va por el camino correcto, la inseguridad y la falta de oportunidades son el resultado de años y años, de los mismos malos gobiernos. ¿En qué momento les diremos "ya basta"? ¿En qué momento saldremos juntos, con valor, con decisión, con alegría, a decirles "no más", "nunca más"? En Veracruz podemos cambiar las cosas. Y que nadie nos diga que no se puede, de que se puede, se puede. Ricardo Anaya, Presidente Nacional del PAN

- El contenido del promocional identificado con la clave



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

RV00011-16 y RA00009-2016, de conformidad con la información asentada por el funcionario en la certificación ordena por la autoridad instructora, en su versión para televisión y radio es el siguiente:

Advierto a una persona de sexo masculino que porta anteojos y viste con una camisa de color azul y saco en tonalidad oscura. A su costado, observo un logo de color azul y blanco, con letras en color azul formando la palabra "PAN", y letras en color blanco formando las palabras "RICARDO ANAYA" "PRESIDENTE NACIONAL".

Dichas palabras aparecen en el video hasta el segundo seis; apreciándose nuevamente a partir del segundo veintiséis.

Durante la reproducción del video, la persona de sexo masculino se encuentra caminando en diversos lugares, dirigiendo un mensaje con el contenido siguiente:

"Dicen que México está peor que nunca, yo no creo. México es un gran país. Lo que está peor que nunca, son los malos gobiernos. Caminando México reafirmo que vivimos en una tierra rica, de gente valiosa llena de oportunidades. Soy parte de una nueva generación, con enorme esperanza en un futuro mejor. Podemos cambiar las cosas. Y que nadie nos diga que no se puede, de que se puede, se puede. Ricardo Anaya, Presidente Nacional del PAN".

QUINTO. Estudio de la conducta.

A fin de determinar sí el contenido de los spots denunciados constituyen actos anticipados de campaña, es pertinente de inicio señalar el marco legal y constitucional que rige al respecto en el Estado de Veracruz.

De la precampaña, campaña y los actos anticipados

de campaña.

Sobre el tema, la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos establece lo siguiente:

Artículo 41.

[...]

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

II. [...]

III. [...].

Artículo 116.

El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo. Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

[...]

IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

[...]

j) Se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo caso, la duración de las campañas será de sesenta a noventa días para la elección de gobernador y de treinta a sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales;

Por su parte, el Código Electoral de Veracruz, prevé:



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

Artículo 57. Los procesos internos para la selección de candidatos a cargos de elección popular son el conjunto de actividades que realizan los partidos políticos y los precandidatos a dichos cargos, de conformidad con lo establecido en este Código, así como en los estatutos, reglamentos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general que aprueben los órganos de dirección de cada partido político.

La precampaña electoral es el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido, con el objeto de seleccionar al candidato o candidatos que serán registrados por el partido para la elección de que se trate.

Los actos de precampaña electoral son las reuniones públicas, asambleas, marchas y, en general, aquellos en que los precandidatos se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulados como candidatos a un cargo de elección popular.

La propaganda de precampaña es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por este Código, la normativa aplicable, y el que señale la convocatoria respectiva, difunden los precandidatos a cargos de elección popular, con el propósito de dar a conocer sus propuestas.

Precandidato es el ciudadano que pretende ser postulado por un partido político como candidato a un cargo de elección popular, conforme a lo establecido por este Código y demás normativa aplicable, y los estatutos de cada partido, en el proceso de selección interna.

Ningún ciudadano podrá participar en dos o más 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.

Artículo 59. Los procesos internos de selección de candidatos de los partidos políticos podrán iniciar a partir del primer domingo del mes de enero del año correspondiente a la elección y deberán concluir a más tardar el cuarto domingo del mes de marzo.

[...]

a) Las precampañas deberán dar inicio a partir del primer domingo de febrero del año de la elección,

previa aprobación del registro interno de los precandidatos y deberán concluir a más tardar el segundo domingo del mes de marzo del año de la elección; no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales. Los partidos políticos informarán el plazo de inicio y término de sus precampañas electorales;

[...]

Los partidos políticos harán uso del tiempo en radio y televisión conforme a las normas establecidas en el apartado B de la Base III del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para la difusión de sus procesos internos de selección de candidatos a cargos de elección popular, de conformidad con las reglas y pautas que determine el Instituto Nacional Electoral.

De los preceptos normativos trasuntos se establece, lo siguiente:

- Los partidos políticos son entes de interés público, que tienen a su cargo la función de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan.

- **Precampaña electoral** es 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.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

- **Por acto de precampaña** se entienden las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.
- Por **propaganda difundida en el periodo de precampañas**, debe entenderse el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por la ley electoral, o el que señale la convocatoria respectiva, difundan los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas.
- El periodo de **campana electoral** es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto.
- En ese sentido, tanto la **propaganda electoral como las actividades de campana**, deben propiciar la

exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado, pues a través de ella, los ciudadanos se mantienen informados respecto de las opciones de los partidos políticos, como de las propuestas de gobierno que sustenten, con miras a obtener el triunfo en el cargo de elección popular por el cual compitan.

- La **propaganda electoral en periodo de precampaña** implica la difusión de mensajes encaminados a obtener respaldo para la obtención de una candidatura a un cargo de elección popular y dar a conocer las propuestas de los precandidatos, así como para la promoción equitativa de todos los precandidatos, o en su caso del partido político en general.

- La **propaganda electoral en periodo de campaña** tiene por objeto principal presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas, la obtención del voto a favor de un partido político, una coalición o sus candidaturas, o la crítica de otras opciones políticas participantes.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

- Se considera **acto anticipado de campaña** la manifestación pública, y en cualquier momento fuera de la etapa de campañas que contengan llamados expresos al voto, o expresiones solicitando cualquier tipo de apoyo asumiéndose como candidato para el proceso electoral.

De manera que, tratándose de la realización de actos anticipados de campaña, debe tomarse en cuenta la finalidad que persigue la norma y los elementos que la autoridad debe considerar para concluir que los hechos planteados son susceptibles de constituir tal infracción.

Ahora bien, la regulación de los actos anticipados de campaña tiene como propósito garantizar que los procesos electorales se desarrollen en un ambiente de equidad para los contendientes, al evitar que una opción política se encuentre en ventaja en relación con sus opositores, al iniciar anticipadamente la campaña respectiva, lo que se reflejaría en una mayor oportunidad de difusión de la plataforma electoral de un partido político o del aspirante o precandidato correspondiente.

En ese tenor, de conformidad con lo dispuesto en la base

III del artículo 41 constitucional, los partidos políticos nacionales tienen reconocido el derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación y el Instituto Nacional Electoral es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio de ese derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo establecido en el apartado A de la citada base, y a lo que establezcan las leyes.

De igual forma, es preciso señalar que, conforme con el artículo 37 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral del Instituto Nacional Electoral, **los partidos políticos tienen el derecho de determinar libremente el contenido de sus materiales**, en ejercicio de su libertad de expresión.

Por lo que, la difusión de su ideología política en los medios de comunicación social, como lo son la radio y la televisión, constituyen una de las formas que permiten a los partidos políticos alcanzar sus fines, ya sea durante las campañas electorales o fuera de éstas.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

Al respecto, cabe señalar que la Sala Superior⁵ ha distinguido dos tipos de propaganda que pueden realizar los partidos políticos, la propaganda política y la propaganda electoral. Estableciendo que la primera, pretende crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, así como estimular determinadas conductas políticas; en tanto que la **propaganda electoral** no es otra cosa que publicidad política, que busca colocar en las preferencias electorales a un partido o candidato. Si se toma en cuenta que la propaganda política de un partido político tiene como objetivo principal difundir su postura ideológica, tal circunstancia implica que este tipo de publicidad se encuentre focalizada a la imagen del partido político y a sus postulados esenciales contenidos en sus documentos básicos, como es el caso de la *declaración de principios y programa de acción*, así como la manifestación de ideas o críticas propias del contexto político para propiciar el debate en esta materia.

Por tal razón, la difusión de cualquier tipo de propaganda política implica, por lo menos, un *elemento sustancial*, que se relaciona con la difusión de ideas o con los principios

⁵ Así lo consideró, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-198/2009.

ideológicos de carácter político, económico y social que postule un partido político identificado, así como su denominación, emblema y el color o colores que lo caractericen, dado que la propaganda política tiene por objetivo de difundir contenidos de carácter ideológico o de debate y crítica en el contexto político.

Por tanto, de la interpretación sistemática de lo previsto en los artículos 41, bases I y III, de la Constitución Federal; 23, párrafo 1, inciso d); y 25, párrafo 1, inciso a); 37, 38 y 39, de la Ley General de Partidos Políticos, se advierte que uno de los objetivos de la propaganda política que transmiten los partidos al disponer de su prerrogativa de acceso a la radio y televisión, estriba en la difusión de su postura ideológica, lo que se alcanza si la propaganda en cuestión reúne algún *elemento* sustancial que se relacione con los principios ideológicos de carácter político, económico, social y demás, que postule un partido político plenamente identificado (denominación, emblema, etcétera), o realice una manifestación crítica en el contexto del debate político.

En ese contexto, los elementos que debe tomar en cuenta



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

la autoridad para determinar si se constituyen o no actos anticipados de campaña, se identifican los siguientes:

1) Elemento personal. Se refiere a que los actos de campaña son susceptibles de ser realizados por los partidos políticos, militantes, aspirantes, precandidatos y candidatos, de manera que atiende al sujeto cuya posibilidad de infracción a la norma electoral está latente.

2) Elemento subjetivo. Se refiere a la finalidad para la realización de actos anticipados de campaña política, entendida como la presentación de una plataforma electoral y la promoción a un partido político o posicionamiento de un ciudadano para obtener la postulación a una candidatura o cargo de elección popular.

3) Elemento temporal. Se refiere al periodo en el cual ocurren los actos, la característica primordial para la configuración de una infracción como la que ahora nos ocupa debe darse antes de que inicie formalmente el procedimiento partidista de selección respectivo y de manera previo al registro interno ante los institutos políticos, o bien, una vez registrada la candidatura ante el

partido político pero antes del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral o antes del inicio formal de las campañas.

Como se advierte, la concurrencia de los elementos **personal, subjetivo y temporal**, resulta indispensable para que la autoridad jurisdiccional electoral se encuentre en posibilidad de determinar si los hechos que son sometidos a su consideración son susceptibles o no de constituir actos anticipados de campaña.

CASO PARTICULAR

Este Tribunal considera que no se actualiza la infracción consistente en actos anticipados de campaña imputables tanto a Ricardo Anaya Cortés, Miguel Ángel Yunes Linares y el Partido Acción Nacional, porque los promocionales denunciados, difundidos en ejercicio de las prerrogativas de acceso a la radio y televisión por parte del PAN, no contienen los elementos necesarios para actualizar actos anticipados de campaña, puesto que no se advierte que se presente alguna candidatura, se realicen propuestas de campaña, se presente la plataforma electoral, o bien, se



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

invite al voto a favor de alguna opción política.

En efecto, de los análisis a los promocionales denunciados, se advierte que **se encuentran en el ámbito de lo permitido y del libre ejercicio del partido político de utilizar su prerrogativa** de tiempos en radio y televisión, para difundir ideas y generar el debate político sobre temas de interés general, propio del sistema democrático.

Como se puede apreciar, del contenido de los promocionales identificados con las claves RA00223-16 Y RV00178-16 destacan los siguientes elementos:

- Inicia con la manifestación de Ricardo Anaya Cortés, en su carácter de Presidente del PAN, en el sentido de que “Veracruz no va por el camino correcto, la inseguridad y la falta de oportunidades son el resultado de años y años de los mismos malos gobiernos.”
- Posteriormente cuestiona: “¿En qué momento les diremos ya basta? ¿En qué momento saldremos juntos con valor, con decisión, con alegría a decirles no más, nunca más?. En Veracruz podemos cambiar las cosas.”

- Termina emitiendo las frases "Que nadie nos diga que no se puede. De que se puede, se puede"
- Finalmente una voz distinta emite la frase: "Ricardo Anaya. Presidente Nacional del PAN"

El contenido auditivo reseñado, coincide fundamentalmente con los elementos visuales que se observa del video exhibido por el denunciante, puesto que las frases que se escuchan son las mismas que aparecen en los subtítulos del promocional de ese video, destacando la aparición de la imagen de Ricardo Anaya Cortés en todo el promocional de televisión, quien es el que dirige el mensaje.

En ese contexto, como se anticipó, para tener por configurada la infracción consistente en actos anticipados de campaña, es menester que se acrediten los elementos personal, subjetivo y temporal constitutivos de la misma⁶, para lo cual, lo procedente es verificar si en la especie dichos elementos están presentes.

⁶Así lo ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral de la Federación en las sentencias recaídas a los recursos de apelación SUP-RAP-15/2009 y su acumulado, SUP-RAP-191/2010, SUP-RAP-71/2012 y SUP-RAP-322/2012, así como en las sentencias relativas a los juicios de revisión constitucional SUP-JRC-274/2010 y SUP-JRC-6/2015.



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

Elemento personal. Se tiene por acreditado, dado que al finalizar los spot analizados se aduce la frase: Ricardo Anaya Cortés Presidente Nacional del PAN. Además, que resulta un hecho notorio para este Tribunal que el denunciado aun desempeña esa función.

Elemento temporal. Se satisface en razón de que los spots denunciados fueron transmitidos en el periodo del siete de febrero al tres de marzo, esto es, previo al periodo de campaña electoral, el cual inició del tres de abril al uno de junio.

Elemento subjetivo. No se actualiza el elemento subjetivo dado que los actos denunciados no contienen frases que haga referencia a la presentación de una plataforma electoral o promover a un ciudadano para obtener un cargo de elección popular u obtener el voto de la ciudadanía a favor de determinado Partido Político el día de la próxima jornada electoral en el Estado.

De igual mismo, acontece con el contenido de los promocionales identificados con las claves RV00011-16 Y RA00009-16, el cual únicamente es corroborado por la certificación que realizó la autoridad instructora al portal de internet del INE, destacan los elementos siguientes:

- Inicia con la manifestación de Ricardo Anaya Cortés, en el sentido de que "Dicen que México está peor que nunca,

yo no creo. México es un gran país. Lo que está peor que nunca, son los malos gobiernos.”

- Posteriormente refiere: Caminando México reafirmo que vivimos en una tierra rica, de gente valiosa y llena de oportunidades.”
- Afirma: Soy parte de una nueva generación, con enorme esperanza en un futuro mejor.

Termina emitiendo las frases “Podemos cambiar las cosas. Y que nadie nos diga que no se puede, de que se puede, se puede.”

El contenido reseñado, coincide plenamente con lo certificado por la autoridad instructora al verificar los dos promocionales denunciados, puesto que las frases que se leen son las mismas, y el funcionario aduce la aparición de la imagen de Ricardo Anaya Cortés en todo el promocional de televisión, quien es el que dirige el mensaje.

Del mismo modo que aconteció con los promocionales antes analizados, en estos dos último tampoco se configura la



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

infracción consistente en actos anticipados de campaña, ya que para ello es indispensable que se acrediten los elementos antes citados. Circunstancia que el caso no sucede, como se verá a continuación.

Es cierto que se actualizan los elementos personal y temporal, pues fueron realizados por Ricardo Anaya Cortés durante el periodo de precampañas. **Sin embargo, no se actualiza el elemento subjetivo** de la infracción de actos anticipados de campaña porque, en los spots denunciados, Ricardo Anaya Cortés únicamente hace referencia a temas de intereses general, como lo es un mal gobierno (tema que de manera reiterada es abordado indiscriminadamente por todos los medios de comunicación en el Estado Mexicano), asimismo, aduce a una posición ideológica, que no puede considerarse como un acto de campaña, puesto que en ningún momento hace una invitación a votar en las próximas elecciones locales de Veracruz, ni a votar por su Partido o por el candidato a la Gobernatura de Veracruz postulado por su Partido.

Cabe destacar que **la parte quejosa denuncia expresamente que con los promocionales**

denunciados el Partido Acción Nacional está cometiendo fraude a la ley, pues de manera implícita o mediante un mensaje oculto está persuadiendo a los ciudadanos a votar por ese partido y en contra del partido en el poder (PRI), a través de una falsa crítica al gobierno y a la realidad social, pero que en sí, busca posicionarse ante la ciudadanía, ganar adeptos y verse favorecido el día de la jornada electoral.

Este órgano jurisdiccional estima que **no le asiste la razón** al denunciante por las consideraciones siguientes.

Las frases contenidas en el spots se enmarcan dentro de una propaganda cuya finalidad trata de hacer un contraste, desde la perspectiva del partido político, entre una realidad que se advierte como negativa en Veracruz, destacando, entre otros, que la inseguridad y falta de oportunidades son el resultado de años de los mismos **malos gobiernos** como factor que contribuye a ello; y por otro lado cuestiona en que momento diremos basta.

Como se puede apreciar, se hace alusión a los malos gobiernos; expresiones que son propias del debate político,



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

en el que se realizan críticas y se plantean problemáticas concretas, sin que ello deba considerarse como un acto anticipado de campaña, ni implique el planteamiento de una plataforma electoral, dado que el ejercicio y desarrollo de un gobierno desarrollado por determinado Partido Político a lo largo de un sexenio, constituye un tema que está presente en la opinión pública, y del que válidamente los partidos políticos pueden fijar una postura al respecto, en el contexto del debate político⁷.

Por lo anterior, contrario a lo sostenido por el quejoso en el sentido de que los promocionales denunciados tienen la intención de favorecer al PAN el día de la jornada electoral de manera anticipada, por lo que visualizan un posible fraude a la ley, esta autoridad colige que en el presente asunto no se actualiza una simulación que implique un fraude a la Constitución Federal o al Código Electoral, pues el material cuestionado, primero, no contuvo los elementos indispensables para que se actualizara un acto anticipado de campaña; segundo, fueron difundidos como parte de la prerrogativa que goza el partido denunciado como parte de

⁷ Tal como lo ha sostenido la Sala Regional Especializada del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída a al procedimiento especial sancionador SRE-PSC-18/2016.

su prerrogativa asignada para el periodo de la precampaña; y tercero, el contenido del mensaje está dentro de los márgenes permitidos en la libre manifestación de ideas.

En tales condiciones, este Tribunal estima que no se acredita el elemento subjetivo de actos anticipados de campaña, y por ende, se considera que Ricardo Anaya Cortés, Miguel Ángel Yunes Linares y el PAN no son responsables de la comisión de tal infracción.

Además, se concluye que los promocionales denunciados, difundidos en ejercicio de sus prerrogativas de acceso a la radio y televisión, no son contrarias a la normatividad electoral, ni contienen un mensaje subliminal tendente a posicionar al PAN en la próxima contienda electoral local de manera anticipada. Ello por lo siguiente.

El inciso b), del Apartado A, de la Base III, del artículo 41 de la Constitución Federal, dispone que "Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;", de lo que



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

se advierte que se fija una modalidad en la distribución de los tiempos de acceso a la radio y televisión por parte de los partidos políticos durante las precampañas. Sin que de esa norma se advierta la obligación a cargo de los partidos en utilizar esa prerrogativa con algún contenido determinado, en específico, que deban estar enfocados a los procesos internos para la selección de candidatos a cargos de elección popular.

Al respecto, el artículo 70, dispone que la propaganda electoral que difundan los partidos políticos no tendrá más límite, en términos del artículo 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que el respeto a la vida privada de candidatos, autoridades, terceros y a las instituciones y valores democráticos.

Por su parte, el artículo 13 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral establece que si por cualquier causa los partidos políticos o coaliciones, o sus militantes o precandidatos a cargos de elección popular debidamente registrados, no realizan actos de precampaña electoral interna, los tiempos a los que tengan derecho serán utilizados para la difusión de mensajes del partido

político de que se trate, en los términos que establezca la ley.

Asimismo, el artículo 37 del citado Reglamento de Radio y Televisión señala que en ejercicio de su libertad de expresión, **los partidos políticos determinarán el contenido de los promocionales que les correspondan**, por lo que no podrán estar sujetos a censura previa por parte del Instituto Nacional Electoral o de autoridad alguna y sólo serán sujetos a ulteriores responsabilidades derivadas de disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias. Asimismo, dispone que en el periodo de intercampaña, los mensajes genéricos de los partidos políticos, tendrán carácter meramente informativo.

En la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-74/2014, la Sala Superior ha sostenido que la difusión del ideario político en los medios de comunicación social por parte de los partidos políticos, como lo son la radio y la televisión, constituye una de las formas que permiten a los partidos políticos alcanzar los fines constitucionales establecidos en el artículo 41 de la



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

Constitución Federal, ya sea durante las campañas electorales o fuera de ellas, de tal suerte que como ya se indicó, si el material denunciado alude a temas de interés general, es dable concluir que su contenido está permitido en la temporalidad en la que aconteció su difusión.

Por lo anterior, este órgano jurisdiccional estima que los promocionales denunciados, por la temporalidad en la que fueron difundidos, están apegados a las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias en cuanto a su contenido, de tal suerte que no se acredita un acto anticipado de campaña, pues no existe prohibición alguna para que durante la precampaña el partido político difunda ideas, críticas o manifestaciones en torno a temas de interés general, propio de todo sistema democrático. Esto es, en la época de precampañas, los partidos políticos pueden hacer uso de las pautas en radio y televisión, sin que necesariamente deban contener mensajes de precampaña o campaña, pudiendo versar sobre cuestiones de carácter general.

Con lo anterior, puede válidamente afirmarse que el argumento donde el partido quejoso aduce que el contenido

de los spots denunciados contiene un mensaje subliminal que podría favorecer al Partido denunciado en la próxima jornada electoral, resulta sólo una apreciación personal del quejoso, la cual resulta insuficiente para determinar que los denunciados incurrieron en un acto anticipado de campaña, pues como se expuso en la sentencia, los elementos para que se configuren esa infracción no se actualizan con la conducta desplegada por Ricardo Anaya Cortés en los spots denunciados.

Situación que impide a este Tribunal analizar si las manifestaciones vertidas por Ricardo Anaya Cortés, pese a no contener un llamamiento expreso al voto, pudieran llevar una segunda intención; un doble sentido o que deban entenderse en una connotación diferente a la que se percibe a simple vista, dado que la norma electoral es clara al establecer cuáles son los supuestos en los que se actualiza una trasgresión a esa norma.

Al margen de la anterior conclusión, aun cuando esta autoridad accediera a realizar un análisis para verificar lo subliminal de los spots, esto no sería posible dado que el quejoso no aportó elementos de prueba para acreditar de



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

qué forma lo subliminal del mensaje impacta en la ciudadanía para razonar su voto.

Finalmente, se debe señalar que de arribar a la conclusión contraria, este órgano jurisdiccional impondría límites constitucional, convencional y legalmente inadmisibles al derecho de los partidos políticos a usar de manera permanente los medios de comunicación social, así como a sus prerrogativas de difusión de propaganda político electoral, por conducto de sus dirigencias, en detrimento del debate político.

En suma, al no haberse acreditado que los promocionales denunciados contengan un mensaje en el que se difunda la plataforma electoral del Partido denunciado, ni existe llamamiento al voto, que constituyan una infracción constitucional o legal, no se actualiza la presunta contravención al artículo 340, fracción III del Código Electoral.

**RESPONSABILIDAD DEL PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL Y DE MIGUEL ÁNGEL YUNES LINARES EN
SU CALIDAD DE CANDIDATO A LA GUBERNATURA**

POR ESE PARTIDO.

En el caso resulta innecesario el referido análisis ya que como hemos visto no se actualizó por parte de Ricardo Anaya Cortés violación alguna al artículo 340 fracción III del Código Electoral, por ende, no puede atribuirse responsabilidad alguna al Partido Acción Nacional bajo la figura de ***culpa in vigilando***.

De mismo modo, toda vez que no se actualizó un acto anticipado de campaña desplegado por Ricardo Anaya Cortés que pudiera generarle un beneficio al actual candidato de su Partido al cargo de Gobernador en el Estado de Veracruz, ninguna responsabilidad puede imputársele a Miguel Ángel Yunes Linares, dado que no existe beneficio a su favor, pues como se concluyó en esta sentencia, los spots analizados fueron empleados por el Partido Político en uso de sus prerrogativas.

Finalmente, en acatamiento a lo dispuesto por los artículos 5, fracción VI y 8, fracciones XXII y XL inciso g) de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para la entidad, esta sentencia deberá publicarse en la página de



TRIBUNAL ELECTORAL
DE VERACRUZ

internet del Tribunal Electoral del Estado de Veracruz
(<http://www.teever.gob.mx/>).

En razón de lo anterior se resuelve:

RESOLUTIVOS

PRIMERO. Es **inexistente** la violación objeto del procedimiento especial sancionador, en contra de Ricardo Anaya Cortés, Miguel Ángel Yunes Linares y del Partido Acción Nacional en los términos precisados en esta ejecutoria.

SEGUNDO. Publíquese la presente resolución en la página de internet del Tribunal Electoral de Veracruz (<http://www.teever.gob.mx/>).

NOTIFÍQUESE personalmente al denunciante y a los denunciados; **por oficio** con copia certificada de este fallo, al Organismo Público Local Electoral de Veracruz; y **por estrados** a los demás interesados; en términos de lo señalado por los artículos 330, 387, 388 y 393 del Código Electoral para el Estado de Veracruz.

En su oportunidad, archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, los ciudadanos integrantes del Tribunal Electoral del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, Magistrados, en su carácter de Presidente, Roberto Eduardo Sigala Águilar, José Oliveros Ruiz y **Javier Hernández Hernández** a cuyo cargo estuvo la ponencia, firman ante la Secretaria General de Acuerdos, Licenciada Juliana Vázquez Morales, con quien actúan y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE
ROBERTO EDUARDO SIGALA ÁGUILAR**

**MAGISTRADO JOSÉ
OLIVEROS RUIZ**

**MAGISTRADO JAVIER
HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ**

**JULIANA VÁZQUEZ MORALES
SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**