

**RECURSOS DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTES: SUP-REP-112/2015 Y
ACUMULADOS.

RECURRENTES: JAVIER CORRAL
JURADO Y OTROS.

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

MAGISTRADO PONENTE: PEDRO
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.

SECRETARIOS: ERNESTO CAMACHO
OCHOA, ANABEL GORDILLO
ARGÜELLO Y MARIO LEÓN ZALDIVAR
ARRIETA.

México, Distrito Federal, a veintisiete de abril de dos mil quince.

VISTOS para resolver los autos del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto por Javier Corral Jurado, en su carácter de Consejero del Poder Legislativo del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral; los partidos Verde Ecologista de México, de la Revolución Democrática y Acción Nacional, contra la sentencia de diez de marzo de dos mil quince, de la Sala Especializada, en la cual, entre otras cosas, sanciona al Partido Verde Ecologista de México con la reducción de la ministración mensual por \$6,268,362.42 (seis millones doscientos sesenta y ocho mil trescientos sesenta y dos pesos 42/100 M.N.), y da vista a la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores respecto de la responsabilidad de los senadores Ninfa Salinas Sada y Carlos Alberto Puente Salas, en los tres casos, por *poner en riesgo el principio de equidad* por la

sobreexposición ilegal de manera reiterada y sistemática en diversos estados del territorio nacional, así como por la apropiación indebida de un programa social.

R E S U L T A N D O

Del escrito de demanda así como de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:

I. Antecedentes.

1. Denuncias. El cinco y dieciocho de febrero de dos mil quince, el Partido de la Revolución Democrática presentó dos denuncias contra el Partido Verde Ecologista de México. La primera, por la supuesta contratación y/o adquisición de tiempos en radio, así como realización de actos anticipados de campaña mediante la difusión de propaganda en cines, espectaculares, posters, casetas telefónicas, transporte público, autobuses, taxis y papel grado alimenticio, bajo la campaña publicitaria “El verde sí cumple”, “Cumple lo que promete” y, “Propuestas cumplidas”.

La segunda, también contra el grupo parlamentario de dicho partido en el Senado de la República, y los Senadores Ninfa Salidas Sada y Carlos Alberto Puente Salas, por la presunta difusión de propaganda electoral en radio y televisión, salas de cine, Internet, espectaculares, *mupis*, transporte público urbano y metro, de las campañas “Cumple lo que promete” o “Lo que propone lo cumple”; “Falta mucho por hacer”; “Vales de

medicina”; “Cadena perpetua a secuestradores”; “El que contamina paga y repara el daño”, y “Circo sin animales”, así como por la aportación en especie, por parte de diversos medios de comunicación.

2. Medidas cautelares. El veintidós de febrero, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral negó las medidas cautelares respecto del promocional “Cumple lo que Propone versión 02”, pautado por el Partido Verde Ecologista de México, y decretó la suspensión de la difusión en televisión de los diversos promocionales, de la senadora Ninfa Salinas Sada, así como el intitulado “Carlos Puente Vocero 2”.

3. Recursos SUP-REP-77/2015 y SUP-REP-73/2015. El veintisiete de febrero, esta Sala Superior revocó la determinación de la referida Comisión por la cual negó las medidas cautelares respecto del promocional del Partido Verde y confirmó las decretadas en los casos de los senadores.

4. Resolución del procedimiento especial sancionador. El diez de marzo siguiente, la Sala Especializada de este Tribunal Electoral emitió la resolución, en la que sancionó al Partido Verde Ecologista de México con una reducción de la ministración mensual equivalente a \$6,268,362.42 (seis millones doscientos sesenta y ocho mil trescientos sesenta y dos pesos 42/100 M.N.), y dio vista a la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores respecto de la responsabilidad de los senadores Ninfa Salinas Sada y Carlos Alberto Puente Salas, en los tres casos, por poner en riesgo el principio de equidad

por la sobreexposición ilegal de manera reiterada y sistemática en diversos estados del territorio nacional, así como por la apropiación indebida de un programa social.

II. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

1. Presentación. El catorce de marzo de dos mil quince, Javier Corral Jurado, los partidos Verde Ecologista de México, de la Revolución Democrática y Acción Nacional, promovieron los respectivos recursos de revisión.

2. Trámite y turno. Mediante proveídos de catorce, quince, dieciséis de marzo, el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ordenó formar los expedientes SUP-REP-112/2015, SUP-REP-113/2015, SUP-REP-114/2015 y SUP-REP-116/2015, y turnarlos a la ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

III. Radicación, admisión y cierre de instrucción.

En su momento, el Magistrado Instructor radicó los medios de impugnación en su ponencia y, posteriormente, declaró su admisión y, por no existir más diligencias por practicar, ordenó cerrar la instrucción en todos los casos.

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, porque se trata de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en el que se impugna una sentencia emitida por la Sala Especializada de este Tribunal Electoral en un procedimiento especial sancionador, supuesto reservado para el conocimiento y resolución de esta Sala Superior.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SEGUNDO. Acumulación. En el caso, procede acumular los recursos de revisión para su resolución conjunta, porque existe conexidad en la causa, ya que los actores impugnan la misma sentencia, emitida por el mismo órgano jurisdiccional, lo que facilita su resolución pronta y con el objeto de evitar el riesgo de emitir fallos contradictorios.

Lo anterior con fundamento en lo previsto en los artículos 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en

Materia Electoral; 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 86 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En consecuencia, deberán acumularse los expedientes SUP-REP-113/2015, SUP-REP-114/2015 y SUP-REP-116/2015 al diverso SUP-REP-112/2015, por ser éste el primero en recibirse y registrarse en esta Sala Superior, debiendo agregarse copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los expedientes acumulados.

TERCERO. Requisitos de procedibilidad. Los presentes medios de impugnación reúnen los requisitos previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 13, fracción III, inciso b), 45, 109 y 110, de la referida ley procesal, como se explica enseguida.

a. Forma. Las demandas se presentaron por escrito ante la autoridad señalada como responsable, en las cuales consta el nombre y denominación de los actores, así como el nombre y firma de quien promueve en su representación. Asimismo, se identifica el acto impugnado, se mencionan hechos y agravios.

b. Oportunidad. Las demandas se presentaron oportunamente, pues se promovieron dentro del plazo legal de tres días, ya que la sentencia impugnada fue emitida el diez de marzo de dos mil quince, se les notificó personalmente a los actores el once y doce de marzo respectivamente, y los escritos de impugnación se presentaron el catorce y quince siguientes, como se explica enseguida.

**SUP-REP-112/2015
Y ACUMULADOS**

EXPEDIENTE	ACTOR	NOTIFICACIÓN	PRESENTACIÓN DE DEMANDA
SUP-REP-112/2015	JAVIER CORRAL	12/03/15	14/03/2015
SUP-REP-113/2015	PVEM	11/03/15	14/03/2015
SUP-REP-114/2015	PRD	11/03/15	14/03/2015
SUP-REP-116/2015	PAN	12/03/15	15/03/2015

c. Definitividad. Se cumple el requisito, porque según la legislación aplicable, no existe medio de impugnación diverso para modificar o revocar las sentencias del proceso especial sancionador de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral, por tanto, la determinación es definitiva para efectos del presente medio de impugnación.

d. Legitimación y personería. Se tienen por satisfechos los requisitos señalados, como se observa enseguida.

Respecto del SUP-REP-112/2015, el Senador Javier Corral Jurado, en su carácter de Consejero del Poder Legislativo ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, tiene reconocido tal calidad ante la autoridad responsable, y está legitimado para promover el presente recurso, al ser quien denunció los hechos que dieron origen al procedimiento especial sancionador, cuya resolución se controvierte en el presente medio de impugnación.

En cuanto al SUP-REP-113/2015, el Partido Verde Ecologista de México está legitimado por tratarse de un partido político, que promueve a través de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, al ser a quien se le atribuye la responsabilidad directa de vulnerar la

normativa constitucional y legal en la materia y se le impone una sanción.

En el recurso de revisión SUP-REP-114/2015, el Partido de la Revolución Democrática promueve a través de su representante ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, está legitimado y tiene reconocida tal calidad ante la responsable, al tratarse del partido denunciante del procedimiento que dio origen a la sentencia reclamada.

Por último, en el SUP-REP-116/2015, el Partido Acción Nacional, promueve a través de su representante ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, calidad reconocida por la responsable, y quien está legitimado para promover el medio de impugnación, al ser una de las partes denunciantes que dieron lugar a la sentencia controvertida.

e. Interés jurídico. Se cumple con este requisito, por lo siguiente.

Respecto al Partido Verde Ecologista de México, actor en el recurso SUP-REP-113/2015, porque solicitan se revoque la determinación de la Sala Especializada que los consideró responsables de infringir la normativa constitucional y legal electoral, y les impuso una sanción consistente en la reducción de ministración mensual por la cantidad de \$6'268,362.42 (seis millones doscientos sesenta y ocho mil trescientos sesenta y dos pesos 42/100 M.N.).

En tanto, respecto a los actores de los recursos SUP-REP-112/2015, SUP-REP-114/2015 y SUP-REP-116/2015, se cumplen el requisito, porque acuden en defensa de intereses difusos, pues afirman que las conductas denunciadas constituyen posible violaciones a la Constitución y a la normativa electoral en materia federal, es decir, a normas de orden público e interés general, por lo que la controversia no solamente afecta la esfera jurídica del denunciante, sino que puede causar una lesión a la colectividad.

CUARTO. Hechos acreditados materia de este asunto.

Esta Sala Superior advierte que en autos la Sala Especializada responsable tuvo por demostrada y que no existe contradicción en los siguientes hechos:

1. Promocionales difundidos en televisión con motivo del supuesto informe de labores de la Senadora Ninfa Salinas.

Esta Sala Superior advierte que la responsable tuvo por acreditada la contratación, existencia y difusión en televisión abierta en diversas emisoras de toda la República, que se detallan en el "Anexo 1", de los promocionales denominados "Vales de medicinas vers. Ninfa Salinas" identificados por los numerales 2 y 3, en los cuales fueron contratados para difundir la publicidad del *informe de gestión de la Senadora Ninfa Salinas Sada*, de los cuales se identifican a continuación.

NÚMERO DE FOLIO	NOMBRE DEL PROMOCIONAL	IMPACTOS	PAUTADO	FECHA DE DIFUSIÓN
-----------------	------------------------	----------	---------	-------------------

**SUP-REP-112/2015
Y ACUMULADOS**

NÚMERO DE FOLIO	NOMBRE DEL PROMOCIONAL	IMPACTOS	PAUTADO	FECHA DE DIFUSIÓN
RV00181-15	Vales de Medicinas Vers. Ninfa Salinas 2	11,545	No pautado	19 a 21 de febrero
RV00208-15	Vales de Medicinas Vers. Ninfa Salinas 3	23,378	No pautado	20 a 25 de febrero

El contenido del promocional es el siguiente:

Promocional pautado por el Partido Verde Ecologista de México denominado "Vales De Medicinas Ninfa Salinas Sada"	
IMAGEN	FRASE
	<p>Voz hombre: No tengo esa medicina, pero le voy a dar un vale y la va a cambiaren otra farmacia del seguro o en la súper farmacia del IMSS donde siempre hay todas las medicinas</p>
	<p>Voz mujer: ¿Y a poco sí me van a surtir mi receta en otra farmacia?</p>
	<p>Voz hombre: ¡Claro! El programa empieza en el Distrito Federal pero pronto estará en todo el país</p>

**SUP-REP-112/2015
Y ACUMULADOS**

Promocional pautado por el Partido Verde Ecologista de México denominado "Vales De Medicinas Ninfa Salinas Sada"	
IMAGEN	FRASE
	<p>Ninfa Salinas: Habrá vales de medicinas en el IMSS. Aprobamos un punto de acuerdo para que el Seguro Social inicie un programa de vales a partir del 15 de marzo de este año.</p> <p><i>Falta mucho por hacer pero las senadoras del Verde logramos lo que proponemos.</i></p> <p>En una cintilla de color verde con letras blancas aparece el nombre de la senadora Ninfa Salinas y se lee "Presentaré mi informe el 26 de febrero de 2015", y más información en http://www.legisladoresverdes.org.mx/.</p>
	

Esto, según el monitoreo realizado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, se advierte que los materiales RV00181-15 y RV00208-15, son idénticos, a excepción de la frase dicha por la Senadora Ninfa Salinas al final del promocional descrito, tal como se cita en el primero de ellos: "Falta mucho por hacer pero las senadoras del Verde logramos lo que proponemos" (RV00181-15); y en el segundo "Las senadoras del Verde logramos lo que proponemos" (RV00208-15), es decir, en el segundo material se suprime la referencia "Falta mucho por hacer pero...".

2. Promocionales pautados por el Partido Verde difundidos en radio y televisión.

a. Promocionales difundidos en televisión.

La Sala responsable tuvo por acreditada la existencia y difusión en televisión abierta de los promocionales pautados por Partido Verde Ecologista de México, denominados “Cumple lo que propone Versión 02 Inter-Campaña”, “Carlos Puente Vocero 2”, mismos que se enuncian a continuación:

NÚMERO DE FOLIO	NOMBRE DEL PROMOCIONAL	IMPACTOS	PAUTADO	FECHA DE DIFUSIÓN
RV00050-15	Cumple lo que propone Versión 02 Inter-Campaña	11,212	Pautados por el PVEM	23 enero 2015 a 1 de marzo
RV00160-15	Carlos Puente Vocero 2	8,602		20 a 28 de febrero

El contenido de los promocionales es el siguiente:

- “Cumple lo que propone versión 02”.

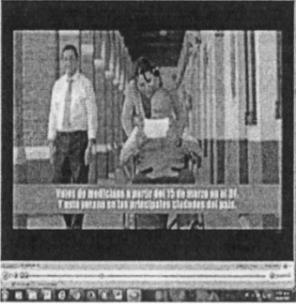
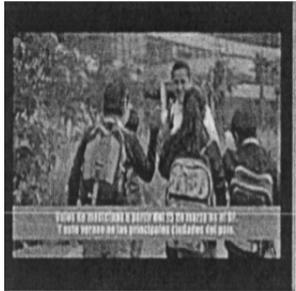
Promocional pautado por el Partido Verde Ecologista de México denominado: “Cumple lo que propone versión 02”	
IMAGEN	FRASE
	Al inicio, aparecen en la imagen los actores y conductores de televisión conocidos como Galilea Montijo y Raúl Araiza, con fondo color verde y, a continuación, expresan las siguientes frases que se van relacionando con las imágenes que se insertan en la tabla.
	<i>Galilea Montijo: Te queremos decir por qué somos verdes. El partido verde ofreció prohibir que las cuotas en las escuelas públicas fueran obligatorias y cumplió, ya es ley.</i>

**SUP-REP-112/2015
Y ACUMULADOS**

Promocional pautado por el Partido Verde Ecologista de México denominado: "Cumple lo que propone versión 02"	
IMAGEN	FRASE
	<p><i>Raúl Araiza: Exigió cadena perpetua a secuestradores y cumplió, ahora se les impone hasta 140 años.</i></p>
	<p><i>Galilea Montijo: El partido verde ofreció que el que contamine pague y repare el daño y ya es ley.</i></p>
	<p><i>Raúl Araiza: Ofreció prohibir el uso de animales en los circos y ya es ley.</i></p>
	<p><i>Galilea Montijo: Falta mucho por hacer, pero lo importante es que el partido verde lo que propone lo cumple.</i></p>
	<p>A continuación, se muestra el emblema del Partido Verde Ecologista de México y se cierra la secuela de imágenes.</p>

- "Carlos Punte Vocero 2".

**SUP-REP-112/2015
Y ACUMULADOS**

Promocional pautado por el Partido Verde Ecologista de México denominado "Carlos Puente Vocero 2"	
IMAGEN	FRASE
	<p>Carlos Puente: Soy Carlos Puente, vocero del Partido Verde y te quiero hablar del que ofreció y logró el Verde: En las pasadas elecciones el Verde propuso vales de medicinas y hoy son realidad.</p>
	<p>Carlos Puente: Propusimos cadena perpetua a secuestradores y ya es Ley</p>
	<p>Carlos Puente: Propusimos eliminar las cuotas obligatorias en escuelas públicas y prohibir los animales en los circos, hoy son leyes aprobadas.</p>
	<p>Carlos Puente: Falta mucho por hacer y seguiremos trabajando, porque EL PARTIDO VERDE CUMPLE LO QUE PROPONE.</p>

Promocional pautado por el Partido Verde Ecologista de México denominado "Carlos Puente Vocero 2"	
IMAGEN	FRASE
	

Esto, según los testigos y monitoreo de televisión que lleva a cabo aporta la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral en diversas emisoras de televisión abierta en toda la República Mexicana, las cuales se pueden observar en el Anexo 1.

b. Promocional difundido en radio.

La Sala responsable tuvo acreditada la existencia, contenido y difusión en radio en toda la República, del promocional pautado por el Partido Verde Ecologista de México denominados "Carlos Puente Versión radio", en los siguientes términos:

NÚMERO DE FOLIO	NOMBRE DEL PROMOCIONAL	IMPACTOS	PAUTADO	FECHA DE DIFUSIÓN
RA00267-15	Carlos Puente versión radio	15,858	Pautado por el PVEM	20 al 23 de febrero

El contenido del spot difundido en radio es el siguiente:

Promocional "Carlos Puente Versión Radio"
"En las pasadas elecciones el Verde propuso vales de medicinas y a partir del quince de marzo comienza ya el programa en el D.F."

Esto, según el testigo de grabación del promocional RA00267-15, "Carlos Puente, versión radio" y el monitoreo realizado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral.

Asimismo, la Sala Especializada tuvo por acreditada el carácter de Carlos Alberto Puente Salas, como vocero del Partido Verde Ecologista de México, cargo que ocupa a partir del veinte de enero de dos mil quince.

3. Entrega de lentes, mediante la campaña denominada "Lentes con graduación gratuitos por el PVEM".

La Sala responsable tuvo por acreditada la existencia de la difusión del programa "Lentes con graduación gratuitos con el PVEM", así como de los siguientes mensajes: "El verde reparte vales para lentes gratuitos de Devlyn", "Quienes los reciben deben proporcionar datos personales e identificación", "Regala lentes el Verde a cambio de datos personales" y "Entrega PVEM cientos de lentes a cambio de votos" en los Estados de Quintana Roo y Puebla.

Asimismo, la responsable tuvo por acreditada que los lentes serían entregados a cada uno de los beneficiarios, previo examen que se les practicaría en ópticas seleccionadas y centros ópticos y que la mecánica de la entrega de los lentes

consistía en: a) realizar los diagnósticos y servicios en sucursales de las ópticas seleccionadas; b) entrega de los anteojos a los beneficiarios en las sucursales o centros ópticos; c) proporcionar a los beneficiarios una atención en los siguientes horarios (de lunes a viernes de 9:00 a 15:00 horas en sucursales participantes y de lunes a sábado de 9:00 a 17:00 horas en centros ópticos). Por su parte el PVEM asumiría el costo de la impresión de los vales para el canje de los lentes.

Lo anterior, conforme al convenio sobre productos y servicios ópticos celebrado entre Ópticas Devlyn, S.A. de C.V. y el PVEM el tres de noviembre de dos mil catorce, y del acta circunstanciada levantada por la autoridad instructora, respecto a diversas páginas de internet.

QUINTO. Estudio de fondo.

Apartado preliminar: materia del asunto.

Consideraciones de la Sala Especializada.

En la sentencia impugnada, la Sala Especializada resolvió sendos procedimientos especiales sancionadores, en los términos siguientes:

En relación a los promocionales en radio y televisión, se actualizaron las infracciones siguientes:

- 1. Se puso en riesgo el principio de equidad en la contienda.**

En relación a los promocionales difundidos en televisión abierta denominados “Cumple lo que propone Versión 02 Inter-Campaña”, “Carlos Puente Vocero 2”, “Vales de medicinas vers. Ninfa Salinas” identificados por los numerales 2 y 3, y el spot difundido en radio intitulado “Carlos Puente Vocero 2 en radio”, la sala responsable determinó que con dicha difusión el Partido Verde Ecologista de México *puso en riesgo el principio constitucional de equidad durante el desarrollo del proceso electoral federal*, previsto en los artículos 41 de la Constitución Federal, y 443, párrafo 1, incisos a) y n), de la Ley General, en relación con el artículo 25, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, por una parte, porque se realiza una sobreexposición indebida del Partido Verde, con spots que corresponden a una estrategia sistemática, reiterada y permanente, y por otra, por la apropiación indebida de un programa social denominado “Vales de Medicinas”.

Por lo cual, la sala consideró responsables de dicha infracción:

- a.** al Partido Verde Ecologista de México, porque de manera reiterada generó una sobreexposición indebida de su imagen frente a la ciudadanía y la utilización de un programa social;
- b.** a la Senadora Ninfa Salinas Sada, por su participación a través de promocionales contratados como informe de labores, con la apropiación de un programa social; y
- c.** a Carlos Alberto Puente Salas, en calidad de vocero del partido verde, por la difusión de promocionales en radio y televisión en los tiempos que corresponden a dicho instituto político, y la indebida utilización del programa social.

2. Promoción personalizada.

Respecto a la difusión de los promocionales en radio y televisión, la Sala Especializada consideró *inexistente la infracción* de promoción personalizada, prevista en los artículos 242, párrafo 5, de la Ley General y 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Federal, porque en relación a la Senadora Ninfa Salinas Sada, la propaganda es institucional al estar vinculada con su informe de gestión, sin que del contenido se adviertan elementos de *exaltación de su persona*, en tanto que respecto a Carlos Alberto Puente Salas, los promocionales fueron pautados por el Partido Verde, y su participación fue con el carácter de vocero, por lo cual tampoco existió *exaltación a su persona*.

3. Adquisición de tiempos.

En relación a la difusión del promocional “Vales de medicinas vers. Ninfa Salinas” identificados por los numerales 2 y 3, la Sala responsable consideró que no se acreditó la infracción relativa a contratación o adquisición de tiempo indebido en televisión, prevista en los artículos 41, párrafo segundo, fracción III, apartado A, párrafos tercero y cuarto, de la Constitución Federal y 159, párrafo 2, de la Ley General, porque al difundirse con motivo de un informe de labores no constituye propaganda electoral, sino que la legisladora hizo del conocimiento de la ciudadanía la realización de un logro como parte de su labor legislativa, por lo cual se consideró que tampoco existe

responsabilidad de las televisoras y radiodifusoras denunciadas¹.

4. Uso indebido de pautas que le corresponden al PVEM.

Respecto a los promocionales pautados en tiempos del Partido Verde, la Sala Especializada consideró que se acreditó el uso indebido de la pauta, previsto en los artículos los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado A, relacionado con el 134, párrafo octavo, de la Constitución Federal; 159, párrafos 1, 2 y 5; 443, párrafo 1, incisos a) y n), de la Ley General y en relación con los artículos 25, párrafo 1, incisos a) y u), de la Ley General de Partidos Políticos, porque incluyó propaganda política electoral, al utilizar la implementación, ejecución y calendarización del programa social "Vales de Medicinas".

5. Actos anticipados de campaña.

Respecto de los promocionales difundidos en radio y televisión, la Sala Especializada consideró *inexistente la infracción imputada* al Partido Verde Ecologista de México por actos anticipados de campaña, porque los spots no incluyen elementos que expresen la solicitud del voto, planteen su

¹ "TELEVISA S.A. DE C.V. Y TV AZTECA S.A. DE C.V., ASÍ COMO DE LAS CONCESIONARIAS TELEVISIÓN AZTECA, S.A. DE C.V.; TELEVIMEX, S.A. DE C.V.; RADIOTELEVISORA DE MÉXICO NORTE, S.A. DE C.V.; JOSÉ HUMBERTO Y LOUCILLE MARTÍNEZ MORALES; CANALES DE TELEVISIÓN POPULARES, S.A. DE C.V.; T.V. DE LOS MOCHIS, S.A. DE C.V.; TELEVISORA PENINSULAR, S.A. DE C.V.; RADIO TELEVISIÓN, S.A. DE C.V.; JOSÉ DE JESÚS PARTIDA VILLANUEVA; TELEVISORA DE OCCIDENTE, S.A. DE C.V.; TELEVISIÓN DE PUEBLA, S.A. DE .C.V.; TELEVISIÓN DE MICHOACÁN, S.A. DE C.V.; TELEVISIÓN DE NAVOJOA, S.A. DE C.V.; TELEVISIÓN DE TABASCO, S.A. DE C.V.; RAMONA ESPARZA GONZÁLEZ; TELEVISORA DE MEXICALI, S.A. DE C.V.; y en los canales de televisión restringida de la empresa TELEVISIÓN S.A. DE C.V. (NETWORK), por la difusión del informe de labores referido".

plataforma electoral o se realicen proselitismo para pedir el voto a su favor o de sus candidatos.

Entrega de lentes de graduación gratuitos.

Respecto a la campaña de lentes con graduación y su entrega gratuita, la Sala Especializada responsable tuvo por acreditado que la campaña conjunta de entrega de lentes gratuitos, previo llenado del formato con logotipo del Partido Verde, en los que se plasman datos de carácter personal, vulneran lo dispuesto en el artículo 209, párrafo 5, en relación con el 443, párrafo 1, incisos a) y n) de la Ley General, porque dicho acto implica un beneficio directo e inmediato para quién lo recibió, pues en cualquier supuesto genera un ahorro de los lentes, y por tanto, al haberse beneficiado por la utilidad misma que dichos artículos conllevan, permite al partido presentarse como un benefactor.

Sanción respecto a todas las infracciones.

Respecto a la responsabilidad directa del Partido Verde Ecologista de México, por la vulneración a la normativa electoral que puso en riesgo el principio de equidad en la contienda, pues la propaganda formó parte de una estrategia de publicidad integral y simultánea, una utilización indebida de la implementación, ejecución y calendarización de un programa social, uso indebido de la pauta, y entrega ilegal de beneficios a ciudadanos, en el marco de la contienda electoral federal en curso, la Sala Especializada conjuntamente calificó la falta

como *ordinaria*, y le impuso como sanción la reducción de una ministración mensual, por la cantidad final de \$6'268,362.42 (seis millones, doscientos sesenta y ocho mil, trescientos sesenta y dos pesos 42/100MN).

En tanto, en relación a la responsabilidad de la Senadora Ninfa Salinas Sada y el vocero Carlos Alberto Puente Salas, por la difusión de los promocionales en los cuales participan, al formar parte de una estrategia de publicidad integral y simultánea, así como de una utilización indebida de la implementación, ejecución y calendarización de un programa social en el marco de la contienda electoral federal en curso, la Sala Especializada procedió a *dar vista a la Contraloría Interna de la Cámara de Diputados*, para que en el ámbito de sus atribuciones conozca de las responsabilidades acreditadas, y proceda conforme a Derecho.

Finalmente, la Sala Especializada consideró que no son responsables las personas morales y concesionarias de radio y televisión involucradas, porque realizaron la actividad respectiva al amparo de la prestación de servicios, que constitucional y legalmente tienen permitido ofrecer, ya que los promocionales de televisión que les son imputables, únicamente consisten en los spots "Vales de Medicinas Vers. Ninfa Salinas", pues los demás se transmitieron a través de las pautas del Estado, y para que la sala determinara ilegal su difusión, requirió de un análisis e interpretación de las normas aplicables, por ende, no resulta válido exigirles que actúen sin plena certeza, sobre la

interpretación que hace el operador jurídico, derivado del incumplimiento de las obligaciones que tiene el partido político.

Planteamiento de los recurrentes.

Al respecto, el Partido Verde Ecologista de México afirma que contrario a lo sostenido por la Sala responsable, los promocionales son genéricos y están amparados por la libertad de expresión, de manera que no constituyen alguna infracción a la normativa electoral, sin expresar subsidiariamente argumentos contra la individualización de la sanción que se le impuso.

En tanto, Javier Corral Jurado y los partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional afirman que la Sala Especializada de manera indebida analizó globalmente los promocionales denunciados, con lo cual tuvo por acreditada la infracción de *poner en riesgo el principio de equidad en la contienda electoral*, cuando la difusión de los promocionales infringieron al modelo de comunicación política.

Por tanto, el análisis de los planteamientos se realiza en los apartados siguientes.

Apartado A. Infracción al modelo de comunicación política.

- 1. Promocional difundido en televisión sobre la publicidad al *supuesto* informe de labores de la Senadora Ninfa Salinas Sada.**

Planteamiento.

Javier Corral Jurado y los partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional, afirman que la Sala Especializada de manera indebida dejó de tomar en cuenta que con la difusión en televisión del promocional “Vales de medicinas vers. Ninfa Salinas” numerales 2 y 3, se infringió el modelo de comunicación política, al difundir propaganda que formó parte de la estrategia publicitaria del partido verde, por lo cual no puede considerarse solamente que *puso en riesgo* el principio de equidad en la contienda.

Tesis de la decisión de este Tribunal.

El planteamiento es parcialmente fundado.

Lo anterior, en primer lugar, porque a juicio de esta Sala Superior y en términos semejantes a lo resuelto por este Tribunal en los recursos de revisión SUP-REP-3/2015 y acumulados, y SUP-REP-45/2015 y acumulados, cuyos hechos son sustancialmente similares, y en contra de lo sostenido por la Sala Especializada, el promocional difundido en televisión abierta en concesionarias y emisoras de toda la República, incumple los requisitos legales para ser considerado informe de labores, previsto en el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al difundirse más allá de su periodicidad permitida.

Ello, porque contrario a lo sostenido por la Sala Especializada, la infracción que se actualiza es la relativa al modelo de comunicación política, previsto el artículo 443, párrafo 1, inciso

n), en relación al numeral 160, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al generar una sobreexposición indebida del Partido Verde Ecologista de México, al formar parte de los spots que corresponden a una estrategia, sucesiva y escalonada, dado que el promocional es sustancialmente similar en estructura y sigue la misma lógica de los que fueron analizados en las sentencias en cita, así como la indebida apropiación de un programa social denominado “Vales de Medicinas”,

En la inteligencia de que la Sala Especializada deberá tomar en cuenta a efecto de individualizar la consecuencia del ilícito (la Sala Superior al resolver los recursos de revisión SUP-REP-3/2015 y acumulados, y SUP-REP-45/2015 y acumulado, ya había analizado, juzgado y sancionado en su conjunto la infracción global al modelo de comunicación política), por lo cual **únicamente** deberá imponer la sanción que corresponda por la nueva y concreta ejecución de la falta (spot de NINFA), en la cual deberá tomar en cuenta el número de impactos, el tiempo de difusión, la cobertura de la transmisión y el monto involucrado del promocional.

Marco normativo.

En efecto, esta Sala Superior, como se sustentó recientemente en los recursos de revisión SUP-REP-3/2015 y acumulados, y SUP-REP-45/2015 acumulados, considera que para distinguir entre informes de labores de funcionarios públicos electos popularmente de la adquisición indebida de tiempo en radio y televisión, de manera que los promocionales sean considerados genuinos informes, es necesario que cumplan los requisitos

establecidos en la constitución y ley aplicable, como son la genuinidad del contenido de gestión, la temporalidad, periodicidad y la territorialidad en el ámbito de responsabilidades, en los términos que se explican a continuación.

Este Tribunal ha sostenido que el artículo 134 establece una norma constitucional que prescribe una orientación general para que todos los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, que tengan bajo su responsabilidad recursos de origen público, los apliquen con imparcialidad, salvaguardando en todo momento la equidad en la contienda electoral. Esta obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que son asignados, tiene una finalidad sustancial, atinente a que no haya una influencia indebida por parte de los servidores públicos en la competencia que exista entre los partidos políticos.²

Respecto al **Informe de labores**, el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales³, establece que para los efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los

² Véase sentencia SUP-REP-3/2015 y acumulados.

³ "Artículo 242. [...]"

5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral."

mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe.

Asimismo, la norma legal invocada, dispone que en ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

La Corte puntualizó que ni siquiera con motivo del informe anual de labores o de gestión de los servidores públicos, ni con motivo de los mensajes para darlos a conocer, puede eludirse la prohibición de influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, ni la de incluir en esa propaganda nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, pues en consonancia con el contexto de los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 constitucional, se deducía que la rendición anual de informes también está vinculada a la observancia de las mismas limitaciones que permanentemente tiene toda la propaganda gubernamental.⁴

⁴ Acción de Inconstitucionalidad 22/2004 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014, fojas 43 y 44, en cuyo texto se cita las diversa Acción de Inconstitucionalidad 76/2008 y sus acumuladas 77/2008 y 78/2008, en los siguientes términos: ***“Ahora, el tercer párrafo del artículo 5° Bis reclamado contiene una norma que debe interpretarse en conexión con los dos primeros párrafos del mismo artículo, esto es, articulada en relación con las mismas prohibiciones que aquéllos establecen, en tanto que se trata de una reiteración de las mismas limitaciones que en forma absoluta establece la Constitución para todo tipo de propaganda gubernamental.”***

De esa suerte, los funcionarios públicos tienen sólo la posibilidad de publicitar algún acto de rendición de informes bajo las siguientes condiciones:

- Una semana antes de su presentación y cinco días después de esa fecha;
- Por una sola vez al año;
- En medios de comunicación de cobertura estatal;
- Sin fines electorales; y,
- Nunca se emitirán dentro del periodo de campaña electoral la difusión de mensajes, ni se llevará a cabo la realización del propio informe de labores.

En ese tenor, señaló que en modo alguno podía entenderse que la norma legal que regula los informes de gestión contuvieran excepciones a las taxativas constitucionales.

Ello, porque tal precepto de la Norma Fundamental, *no canceló la publicidad gubernamental de todo tipo, únicamente la que pudiera tener como propósito favorecer a un partido político, o la de rendir culto a la personalidad de un servidor público mediante la emisión de mensajes con su nombre, imagen, voz o símbolos asociados visualmente con su figura o posición política.*⁵

⁵ Acción de Inconstitucionalidad 22/2004 y sus acumuladas 26/2014, 28/2014 y 30/2014, foja 45, en cuyo texto se cita las diversa Acción de Inconstitucionalidad 76/2008 y sus acumuladas 77/2008 y 78/2008, en los siguientes términos: ***“Consecuentemente, si todas estas prescripciones no dejan sin efectos las repetidas prohibiciones en materia electoral contenidas en el artículo 134 constitucional, sino que más bien las precisan tratándose de la rendición de cuentas, es inexacto lo que afirma el Partido del Trabajo en el sentido de que la norma reclamada contenga excepciones a esas taxativas, ya que tal precepto de la Norma Fundamental, en la parte que se comenta, no canceló la publicidad gubernamental de todo tipo, sino únicamente la que pudiera tener como propósito favorecer a un partido político, o la de rendir culto a la personalidad de un servidor público mediante la emisión de mensajes con su nombre,***

En el mismo sentido, esta Sala Superior ha sostenido el criterio de que la difusión de los informes de servidores públicos con el propósito de propalar la rendición de informes a la sociedad, de conformidad con el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, está acotada a lo siguiente:

- Debe ser un **auténtico, genuino y veraz informe de labores**, lo cual implica, que refiera a las acciones y actividades concretas que el servidor público realizó en el ejercicio de su función pública del periodo del que se rinden cuentas a la sociedad, de acuerdo con las atribuciones conferidas normativamente.
- Se debe realizar **una sola vez en el año calendario** y después de concluido el periodo referente a aquél en que se ha de rendir el informe de labores, atendiendo a una inmediatez razonable en cuanto al plazo permitido para su difusión.

Sin que obste, que las actividades desplegadas por los servidores públicos eventualmente se dividan en periodos, ni la circunstancia de que sean diversos los servidores públicos que integran un órgano colegiado, por lo que, en su caso, todos **tendrán que informar de las actividades relacionadas con la gestión pública atinente a sus atribuciones, dentro de la misma periodicidad y no de manera sucesiva, escalonado,**

imagen, voz o símbolos asociados visualmente con su figura o posición política, prohibiciones que subsisten aun durante la época en que se rindan los informes anuales de labores o de gestión gubernamental, conforme a la interpretación sistemática de todo el contenido del artículo 5° bis reclamado”.

continuada o subsecuente, o bien, designar a quien lo haga en nombre del órgano o grupo.

En ese sentido, para hacer efectiva la protección de las normas constitucionales de la materia, debe considerarse lo siguiente:

- El informe debe tener verificativo dentro de una temporalidad que guarde una **inmediatez razonable con la conclusión del periodo anual sobre el que se informa**, por lo que de ningún modo, su rendición puede ser en cualquier tiempo, ni postergarse a un lapso indeterminado o remoto a la conclusión del año calendario que se informa.
- Tenga una **cobertura regional limitada al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público**; esto es, respecto al lugar en que irradia su función y actividades desplegadas con base en las atribuciones que constitucional y/o legalmente tiene conferidas, de manera que las acciones atinentes a la gestión pública que se despliegan en ejercicio del desempeño gubernamental del funcionario verdaderamente impacten en el ámbito territorial que abarca la difusión de la propaganda atinente a la rendición de cuentas.
- La difusión en medios de comunicación **debe sujetarse a la temporalidad y contenido previsto en la ley.**

Cabe resaltar que los elementos que deben satisfacer los informes de gestión de los servidores públicos, que se han

reseñado en los párrafos precedentes, ya habían sido analizados y definidos por la Sala Superior desde el año dos mil nueve, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-75/2009, en el que se estableció, en esencia, que los informes en comento, no constituían propaganda política electoral prohibida, siempre y cuando cumplieran con lo siguiente:

- **Sujetos.** La contratación de los promocionales se debe hacer exclusivamente por conducto de los legisladores, su grupo parlamentario o la Cámara de Diputados.
- **Contenido Informativo.** Su contenido se debe encaminar a dar a conocer a la ciudadanía el desempeño de la actividad legislativa del o los legisladores o el grupo parlamentario al que pertenecen.
- **Temporalidad.** No se debe realizar dentro del periodo de precampaña o campaña electoral.
- **Finalidad.** En ningún caso la difusión se realizará con contenido electoral.⁶

Asimismo, debe tenerse presente que en los informes de gestión, aun cuando pueda resultar aceptable que entre otras cuestiones se incluya el logo institucional de la Cámara de Diputados y/o Senadores, a efecto de evitar que se genere una práctica ilegal es indispensable que dicho elemento no ocupe

⁶ Ejecutoria dictada el 8 de mayo de 2009, al resolver los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-75/2009 y SUP-RAP-82/2009. Además, véase jurisprudencia 10/2009, de rubro: "GRUPOS PARLAMENTARIOS Y LEGISLADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN. ESTÁN SUJETOS A LAS PROHIBICIONES QUE RIGEN EN MATERIA DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL", publicada en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 2, número 4, 2009, pp. 20 y 21.

un lugar central en el contexto del mensaje, y menos aún, se debe conceder un sitio primordial el emblema del partido político a que pertenece la Fracción Parlamentaria que integra el servidor público en ese acto de rendición de cuentas, porque si bien se trata de un elemento que identifica al legislador o al grupo parlamentario al que pertenece, en realidad, el informe persigue otros fines que deben ceñirse exclusivamente a temas informativos y de interés para la sociedad nacional.⁷

Así, cuando se denuncie propaganda gubernamental con elementos de promoción personalizada, su estudio debe abordarse desde dos aspectos: a) violación directa a lo dispuesto en el artículo 134, párrafo séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y b) violación al artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, tratándose de informes de gobierno.

Asimismo, esta Sala Superior en el recurso SUP-REP-03/2015 y acumulados, sostuvo que conforme al modelo de comunicación político electoral vigente, previsto en el artículo 160, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los partidos políticos solamente pueden acceder a la radio y televisión en los tiempos y pautas que distribuya el Instituto Nacional Electoral, como parte de las prerrogativas que corresponden a los partidos políticos.

Caso concreto.

⁷ En similares términos se pronunció esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación número de expediente SUP-RAP-68/2012.

En el caso, como se mencionó, esta Sala Superior considera que el promocional alusivo a la publicidad del informe de labores de la Senadora de la República en cuestión incumple los requisitos legales para ser considerado informe de labores, previsto en el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Ello, porque es sustancialmente similar en estructura y sigue la misma lógica de los que fueron analizados en la sentencia en cita. Por tanto, no se ajusta a las hipótesis a que refiere el citado artículo, por lo cual no puede ser considerado como un genuino informe de labores.

Lo anterior, obedece a que la Sala Especializada debió advertir que cuando está próximo o en desarrollo de un proceso electoral –local o federal-, como sucedió en la especie, adquiere una acuciosidad destacada el examen que se haga de los contenidos de la propaganda que se difunda, a virtud del blindaje especial que se debe cuidar.

En efecto, del análisis del texto e imágenes contenidas en el promocional televisivo se aprecia que carecen de algunos elementos esenciales que los identifiquen plenamente como informes de gestión.

Ello, porque en el mensaje se deja de hacer referencia en forma sustantiva a las acciones y actividades concretas de la legisladora que realizó en el ejercicio de su función pública de acuerdo con las atribuciones conferidas normativamente

respecto al año calendario del que informa, esto es, hasta el treinta de abril de dos mil catorce, fecha en que concluyó el segundo periodo ordinario de sesiones.

Ciertamente, el informe que se difunde, por su naturaleza debía contener temas específicos de la agenda legislativa en que participó ese año calendario, en cumplimiento a sus atribuciones que constitucionalmente tiene conferida.

Así, si bien el promocional denunciado alude a la aprobación de una ley relacionada con vales de medicinas, en realidad esto forma parte de los promocionales de apoyo al partido difundidos por diversos legisladores relacionados con leyes de “cuotas escolares”, indemnización por “daños ecológicos” y aumento en la penalidad al “delito de secuestro”, “vales de medicinas”, la cual se hizo de manera sucesiva, escalonada, y reiterada, lo que no permite concebir que estuvieron ajustados de manera absoluta a los parámetros explicados con antelación.

Además, cabe precisar que ya en el recurso del procedimiento especial sancionar SUP-REP-3/2015 y acumulados, esta Sala Superior consideró que los promocionales de diversos legisladores del Partido Verde Ecologista de México, difundidos en radio y televisión a partir de los meses de septiembre a diciembre de dos mil catorce –aproximadamente por setenta días consecutivos-, desatendieron la obligación atinente a que esa clase de mensajes solamente pueden rendirse una vez al año y dentro de un plazo razonable a la conclusión del periodo respecto del cual se informa.

En ese sentido, este Tribunal considera que el promocional de la Senadora, que se transmitió del diecinueve al veinticinco de febrero en televisión, forma parte del bloque de difusión de los informes realizados conjuntamente por los demás legisladores del Partido Verde Ecologista de México, por lo cual su difusión resulta contraria a los parámetros legales y constitucionales que regulan los informes legislativos de labores, de acuerdo con los precedentes antes citados, tanto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como de esta Sala Superior.

Se tiene especialmente en consideración, que el segundo periodo de sesiones del año calendario legislativo, concluyó el treinta de abril de dos mil catorce, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 66, de la Constitución General de la República.

En tales condiciones, el informe de gestión tenía que rendirse una sola vez en el año calendario por todos los Legisladores pertenecientes al Grupo Parlamentario de las Cámaras de Diputados y Senadores del PVEM, o bien, nombrar a quien lo hiciera en su nombre y representación, incluido el de la Senadora Ninfa Salinas Sada.

Por lo que de esa manera, la forma sucesiva, secuencial o escalonada en que rindieron su informe de gestión y, sobre todo, difundieron los promocionales alusivos a tal evento, incluido el supuesto informe de la Senadora Ninfa Salinas Sada se aparta de la norma legal, en tanto, a través de esa forma, contrario a lo sostenido por la Sala Especializada, se prolongaron en el tiempo más allá de los doce días que en total

se prevén para la difusión de los informes de gestión de los servidores públicos, sin que pueda dispensar lo anterior, el hecho de que pertenezcan a un órgano colegiado o que salga cada uno en lo individual, los funcionarios que pretendan rendir cuentas a la sociedad anunciando su informe mediante propaganda difundida en tiempos de radio y televisión.

Lo expuesto se sostiene, porque entre la conclusión del segundo periodo de sesiones –treinta de abril– y la fecha en que iniciaron la difusión de la propaganda tendente a anunciar su informe de labores –desde septiembre de dos mil catorce–, no guarda razonabilidad en cuanto a la inmediatez del periodo que concluyó y sobre el cual existe un deber de informar a la sociedad en un ámbito acotado.

Además, porque al prolongarse o extenderse más allá del tiempo autorizado por la disposición legal en cita, se dejó de lado la porción normativa, atinente a que esa clase de mensajes exclusivamente podrán difundirse una sola vez en el año calendario y después de concluir el periodo motivo de informe.

En ese sentido, toda vez que el promocional denunciado contiene los mismos aspectos que identificaron a los demás informes, debe considerarse que forma parte de la misma campaña publicitaria, al haberse transmitido de forma sucesiva, secuencial y/o escalonada durante aproximadamente setenta y seis días, lo cual constituye una infracción al artículo 242, párrafo 5, ley electoral general.

Además, lo fundamental es que el supuesto promocional en realidad carece de los elementos necesarios para considerarse como informe de labores.

Por tanto, este Tribunal considera que la difusión en televisión del spot alusivo a la publicidad del informe de gestión deja de satisfacer diversos parámetros, tales como periodicidad, inmediatez, temporalidad, forma en su rendición y contenido.

De modo que, los elementos que dejan de cumplirse en la rendición de los informes actualizan de manera conjunta la infracción al modelo de comunicación política electoral, previsto en el artículo 160 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en tanto ello culmina en la prolongación de la difusión de los mensajes denunciados, en los cuales se hacía mención del nombre y aparecía el emblema del Partido Verde Ecologista de México.

No obstante, este Tribunal advierte que la Sala Especializada al momento de individualizar la consecuencia del ilícito, deberá tomar en cuenta que si bien se tiene por acreditada la infracción al modelo de comunicación política por parte del Partido Verde Ecologista de México, derivada de la difusión de spots en radio y televisión alusivos a supuestos informes de labores de la Senadora Ninfa Salinas Sada, con lo cual se considera que el partido obtuvo un beneficio indebido, y **únicamente** deberá imponer una sanción que corresponda a la nueva ejecución de la infracción, para lo cual tomará en cuenta el número de

impactos, el tiempo de difusión, la cobertura de la transmisión y el monto involucrado del promocional.

2. Promocionales del Partido Verde Ecologista de México pautados por Instituto Nacional Electoral.

Planteamiento.

El Partido Verde Ecologista de México afirma que los spots difundidos en televisión abierta denominados, “Carlos Punte Vocero 2”, y el spot difundido en radio intitulado “Carlos Punte Vocero 2 en radio” forman parte de sus prerrogativas de tiempos en radio y televisión, que incluso fueron pautados por el Instituto Nacional Electoral, por ende están amparados en la libertad de expresión, al constituir mensajes genéricos.

Decisión y tesis de este Tribunal.

Le asiste la razón al Partido Verde Ecologista de México.

Lo anterior, porque contrario a lo sostenido por la sala responsable, esta Sala Superior al resolver el recurso SUP-REP-03/2015 y acumulados, consideró que los promocionales difundidos por los legisladores del Partido Verde como supuestos informes de labores constituían una difusión sistemática que vulneró el modelo de comunicación político electoral vigente, conforme al cual, los partidos políticos solamente pueden acceder a la radio y televisión en los tiempos y pautas que distribuya el Instituto Nacional Electoral, como

parte de las prerrogativas que corresponden a los partidos políticos, cuestión esta última que en el caso acontece, pues está demostrado que los promocionales denunciados fueron pautados por la autoridad administrativa electoral dentro de las prerrogativas del partido verde.

En aquel asunto, esta Sala Superior sostuvo que incurren en la responsabilidad de infringir el modelo de comunicación política, los partidos políticos que aun sin contratar ellos mismos tiempos en radio y televisión, finalmente se benefician directamente con promocionales difundidos en radio y televisión por terceras personas, como ocurrió en el caso de los legisladores del Partido Verde con la difusión de los mensajes que generaron una sobreexposición de dicho partido político transmitidos de septiembre a diciembre de dos mil catorce.

En el caso, está demostrado que el Instituto Nacional Electoral pautó los promocionales que el Partido Verde Ecologista de México difundió en radio y televisión, como parte su prerrogativa constitucional a la cual tiene derecho.

De ahí que se considere que dicho promocional no puede ser considerado ilegal, pues si bien el contenido de los mensajes guarda identidad, lo cierto es que la diferencia radica que estos promocionales sí forman parte de sus prerrogativas de tiempo en radio y televisión, y fueron pautados por el Instituto Nacional Electoral, además que el contenido de los mensajes dejan de hacer un llamado al voto, a favor o en contra de un candidato en particular.

Por ello, esta Sala Superior considera que no tienen razón los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Javier Corral Jurado, cuando afirman que dichos promocionales infringen el modelo de comunicación política.

Apartado B. Promoción Personalizada.

1. Senador Carlos Puente Salas.

Diferente situación acontece en cuanto a la promoción personalizada de Carlos Puente Salas, en esos mismos promocionales, como se expone enseguida.

Javier Corral, los partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional afirman que con la difusión de los promocionales “Carlos Puente Vocero 2”, versión radio y televisión, pautados por la autoridad al Partido Verde Ecologista de México, el Senador Carlos Puente Salas indebidamente se hizo promoción personalizada.

Decisión y Tesis de este Tribunal.

El planteamiento es **infundado**.

Lo anterior, porque se esta Sala Superior considera que no se tiene por acreditada la indebida promoción personalizada del Senador Carlos Puente Salas, con la difusión del promocional “Carlos Puente Vocero 2”, pues está demostrado que Carlos Puente es el Vocero Oficial del Partido Verde Ecologista de México, y que con dicha calidad apareció en el promocional

denunciado, de su contenido se advierte la imagen, voz y nombre del Senador, en el cual se describe su labor legislativa relacionada con vales de medicinas, cadena perpetua a secuestradores, cuotas escolares, prohibir animales en circos, en promocionales genéricos que fueron pautados para el Partido Verde Ecologista de México, y que se difundieron en radio y televisión en toda la República.

Marco conceptual de la promoción personalizada.

El artículo 134, en los últimos tres párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos regulan aspectos como los siguientes:

- La propaganda difundida por los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier ente de los tres órdenes de gobierno, debe ser institucional;
- Debe tener fines informativos, educativos o de orientación social;
- La propaganda difundida por los servidores públicos no puede incluir nombres, imágenes, voces o símbolos, que en cualquier forma impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público;
- Con el objetivo de garantizar el cumplimiento pleno de la aludida norma constitucional, se previó que las leyes en sus

respectivos ámbitos de aplicación, deberán contener prescripciones normativas encaminadas a ese fin; y

- Las infracciones a lo previsto en ese precepto constitucional será acorde con lo previsto en cada legislación, según el ámbito de aplicación.

El párrafo séptimo, del artículo 134 establece una norma constitucional que prescribe una orientación general para que todos los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, que tengan bajo su responsabilidad recursos de origen público, los apliquen con imparcialidad, salvaguardando en todo momento la equidad en la contienda electoral. Esta obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que son asignados, tiene una finalidad sustancial, atinente a que no haya una influencia indebida por parte de los servidores públicos en la competencia que exista entre los partidos políticos.

Con relación a la prohibición contenida en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, cuya infracción se materializa cuando un servidor público realiza propaganda personalizada cualquiera que sea el medio de comunicación social para su difusión, se estima necesario realizar las precisiones siguientes:

a) De conformidad con el propio dispositivo constitucional, se sigue que la promoción personalizada es aquella que contiene el nombre, la imagen, la voz o símbolo del servidor público, cuya difusión, por sí misma implica, promover su persona, como

puede ser realizando su imagen, voz, nombre, logros o acciones; aun cuando la misma se contenga en la propaganda institucional; y

b) Al establecer el texto constitucional "bajo cualquier modalidad de comunicación social", se sigue que la prohibición de referencia, en sí misma, puede materializarse a través de todo tipo de comunicación social por el que se difunda visual o auditivamente la propaganda de carácter institucional: anuncios espectaculares, cine, internet, mantas, pancartas, prensa, radio, televisión, trípticos, volantes, entre otros; sin que esto implique que el medio de difusión de la promoción sea un elemento determinante para dilucidar el mayor o menor control que pueda ejercerse objetivamente para su sancionabilidad.

Finalmente, el último párrafo del artículo 134 constitucional dispone que las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar; con lo cual, se deja a la legislación delimitar el ámbito material de validez en el que se garantizará el estricto cumplimiento de los párrafos séptimo y octavo, así como la aplicación de sanciones por su desobediencia.

Ahora bien, para determinar si la infracción que se aduzca en el caso concreto corresponde a la materia electoral, es importante considerar los elementos siguientes:

Elemento personal. Dada la forma como está confeccionado el párrafo octavo de la Constitución, el elemento personal se

colma cuando en el contexto del mensaje se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público de que se trate.

Elemento temporal. Dicho elemento es útil para definir primero, si se está en presencia de una infracción a lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero a su vez, también puede decidir el órgano que sea competente para el estudio de la infracción atinente.

El inicio del proceso electoral no puede considerarse el único o determinante, porque puede haber supuestos en los que aun sin inicio formal del proceso electoral, la proximidad al debate propio de los comicios evidencie la promoción personalizada de servidores públicos.

Elemento objetivo o material. Impone el análisis del contenido del mensaje, para establecer si de manera efectiva, revela de manera indubitable un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente.

En este orden, atendiendo al contexto normativo que rige en la materia electoral, la promoción personalizada de un servidor público constituye todo aquel elemento gráfico o sonoro que se presente a la ciudadanía, en el que se describa o aluda a la trayectoria laboral, académica o cualquier otra de índole personal que destaque los logros particulares que haya obtenido el ciudadano que ejerce el cargo público; se haga mención a sus presuntas cualidades; se refiera a alguna

aspiración personal en el sector público o privado; se señalen planes, proyectos o programas de gobierno que rebasen el ámbito de sus atribuciones del cargo público que ejerce o el periodo en el que debe ejercerlo, se aluda a algún proceso electoral, plataforma política o proyecto de gobierno; se mencione algún proceso de selección de candidatos de un partido político.

En tal sentido, es necesario puntualizar que cuando la propaganda objeto de la denuncia carezca de referencia alguna de la elección a la cual se refiera la propaganda del servidor público, o bien, no sea posible deducirla a partir de los elementos contextuales descritos por el denunciante o del contenido de la promoción que se estime contraria a la ley, y tampoco existan bases para identificar el cargo de elección popular para el cual se promueve, será necesario realizar un análisis *prima facie*, a efecto de verificar los hechos planteados en la demanda y las pruebas que se ofrezcan y aporten en ésta para estar en posibilidad de justipreciar adecuadamente si la queja trasgrede o influye en la materia electoral.

Caso concreto.

En el caso, no está controvertido y está demostrado que Carlos Puente Salas es el Vocero Nacional del Partido Verde Ecologista desde el veinte de enero del año en curso, y que con dicha calidad aparece en el spot "Carlos Puente Vocero 2" que se difundieron en radio y televisión, sin que esta Sala Superior advierta que dicho ciudadano se ostentara como Senador de la República por el Estado de Zacatecas.

Ahora bien, del contenido del promocional se advierte: la imagen y frases "**Soy Carlos Puente, vocero del Partido Verde** y te quiero hablar del que ofreció y logró el Verde: En las pasadas elecciones el Verde propuso vales de medicinas y hoy son realidad", "Propusimos cadena perpetua a secuestradores y ya es Ley", "Propusimos eliminar las cuotas obligatorias en escuelas públicas y prohibir los animales en los circos, hoy son leyes aprobadas" y "Falta mucho por hacer y seguiremos trabajando, porque el partido verde cumple lo que propone".

Este Tribunal advierte que del spots denunciado no se advierte elemento por el cual pudiera considerarse que existe promoción personalizada a favor del Senador Carlos Puente Salas, pues el promocional contiene mensajes genéricos del Partido Verde Ecologista de México, mismo que fue difundido como parte las prerrogativas de acceso a radio y televisión que le corresponden, y dentro de las pautas que la autoridad le realiza al partido, y sin que de su contenido pueda evidenciarse alguna infracción a las normas que regulan lo referente al contenido que debe prevalecer en la propaganda electoral.

Asimismo, esta Sala Superior advierte que de las imágenes y contenido de dicho promocional, tanto en su versión de radio como en la de televisión, no se advierten elementos que permitan considerar que los mismos tuvieron como objetivo exaltar la figura del Senador, ni tampoco que pudieran constituir propaganda de carácter personalizada a su favor, pues, Carlos Puente Salas se identifica como *vocero nacional* del Partido Verde Ecologista de México, sin hacer alusión alguna al cargo que actualmente ostenta como servidor público.

En esas condiciones, este Tribunal considera que no se acredita la existencia de la promoción personalizada de Carlos Puente Salas, porque no se hace referencia directa con el objeto de exaltar dicha persona de como Senador por el Estado de Zacatecas en los promocionales denunciados.

2. Respetto de la Senadora Ninfa Salinas Sada.

Javier Corral, los partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional afirman que es incorrecto lo determinado por la Sala Especializada, porque con la difusión del promocional “Vales de Medicina vers Ninfa Salinas”, numerales 2 y 3, la Senadora Ninfa Salinas Sada indebidamente promocionó su imagen.

No les asiste la razón a los actores.

Lo anterior, porque es conforme a Derecho lo considerado por la Sala Especializada en el sentido de que no existió promoción personalizada de Ninfa Salinas Sada, pues del examen del promocional no se advierte que la finalidad esencial sea su posicionamiento ante la ciudadanía, frente a los procesos electorales federal y local, pues se deja de solicitar en forma expresa o tácita el voto a su favor ni al partido político al que pertenecen, tampoco se hacen menciones a procesos electorales, ni contienen símbolos, imágenes o frases que permitan arribar a una conclusión diversa de la aquí señalada.

Además, lo alegado en el sentido de que el mensaje alusivo al informe de labores de la Senadora mencionada no cumpliera

los requisitos de temporalidad y territorialidad, no genera por sí mismo la consecuencia directa y automática de actualizar la infracción relativa a promoción personalizada.

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al resolver el recurso de revisión SUP-REP-03/2015 y acumulados⁸.

Apartado C. Actos anticipados de campaña.

Javier Corral Jurado, los partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional sostienen que la difusión de los promocionales denunciados constituye actos anticipados de campaña.

Esta Sala Superior considera **no tienen razón** los actores en su planteamiento.

Lo anterior, porque del examen integral y contextual de los mensajes denunciados no es posible concluir en forma indubitable que se solicite o promueva de manera explícita o implícita, directa o indirecta el voto a favor del partido Verde Ecologista de México.

⁸ La parte conducente de la sentencia establece:

“Desde otra arista, debe destacarse que la conducta examinada en relación a la difusión de los mensajes alusivos a los informes de gestión de los Legisladores denunciados, opuestamente a lo alegado por los denunciantes en los procedimientos sancionadores, no actualiza la vulneración al artículo 134, párrafo séptimo y octavo, de la Constitución General de la República.

En efecto, en la especie del examen de los promocionales no se advierten que la finalidad esencial de los mismos sea que los legisladores tengan el propósito de posicionarse ante la ciudadanía frente a los procesos electorales federales y locales en curso, en tanto, tales mensajes carecen de elementos en los que se solicite en forma expresa o tácita el voto a su favor ni al partido político al que pertenecen, tampoco se hacen menciones a procesos comiciales, ni contienen símbolos, imágenes o frases que permitan arribar a una conclusión diversa de la aquí señalada”.

Tampoco es posible apreciar la existencia objetiva de algún signo, expresión o mención tendente a llamar a sufragar para favorecer en las urnas a un ciudadano, precandidato o candidato.

No se hacen ofertas de gobierno, ni promesas de campaña, incluso se encuentra ausente expresiones que hagan referencia a un proceso electoral, federal o local.

De esa manera, ante la inexistencia de elementos o signos inequívocos que hagan suponer que la difusión de la propaganda denunciada tiene por finalidad anticiparse en la realización de actos de campaña, resulta improcedente tener por configurada tal infracción.

Así, la circunstancia de que el promocional de Ninfa Salinas se aparte de los requisitos previstos en el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para estimar que se está frente a propaganda alusiva a informes de gestión, tal situación, sólo puede dar lugar a que se actualicen aquellas infracciones que deriven del incumplimiento de tal norma; sin embargo, no es dable hacerlos extensivos a cualquier otra disposición, puesto que para tal fin, resulta necesario demostrar plenamente que se acreditan los extremos que surten los supuestos normativos de otra clase de faltas administrativas electorales.

Apartado D. Entrega de lentes gratuitos.

El Partido Verde Ecologista de México afirma que contrario a lo sostenido por la Sala Especializada, la entrega de lentes gratuitos consistió en un apoyo únicamente dirigido a los militantes del partido.

No tiene razón el partido actor, dado que es insuficiente la sola afirmación de que la entrega de lentes con graduación gratuitos sólo fue dirigida a los militantes del partido como un apoyo, pues era necesario demostrarlo con elementos probatorios en el procedimiento especial correspondiente, lo cual no aconteció.

Contrariamente, la Sala Especializada tuvo por acreditado en autos que dicha entrega se llevó a cabo con el simple llenado de un formato por parte de quien lo solicitara, el cual no contenía mecanismo alguno de validación respecto a la afiliación al referido partido y por esa razón concluyó que existió un beneficio en especie a la ciudadanía en general en el estado de Quintana Roo.

Al respecto, la ley electoral, en su artículo 209, apartado 5, es muy clara al prohibir a los partidos políticos, por sí o por terceros, la entrega de cualquier tipo de material que contenga propaganda política o electoral, en el que se oferte o entregue algún beneficio en especie, ya sea directa o indirectamente. El propio dispositivo legal prevé que esta conducta será sancionada, además de que se presumirá como indicio de presión al elector para obtener su voto.

De manera que, si está prohibido entregar este tipo de artículos incluso en la campaña electoral, con mayor razón debe restringirse en otras fases previas como ocurrió en la especie.⁹

De ahí que se considere conforme a Derecho la determinación de la Sala Especializada en este aspecto, en tanto que lo único eficaz para desvirtuar la sentencia impugnada era que el actor hubiera demostrado en el procedimiento que los lentes se entregaron exclusivamente a sus militantes, circunstancia que no sucedió en el caso.

Apartado E. Responsabilidad e individualización de la sanción.

1. Responsabilidad del Partido Verde por vulnerar el modelo de comunicación política.

Este Tribunal considera que la Sala Especializada al momento de individualizar la consecuencia del ilícito, deberá considerar que si bien se tiene por acreditada la infracción al modelo de comunicación política por parte del Partido Verde Ecologista de México, derivada de la difusión de spots en radio y televisión alusivo al supuesto informe de labores de la Senadora Ninfa Salinas Sada, con lo cual se consideró que el Partido obtuvo un beneficio indebido, y **únicamente** deberá imponer una sanción que corresponda a la nueva ejecución de la infracción (spot de NINFA), para lo cual deberá tomar en cuenta el número de

⁹ Al respecto, la Comisión de Quejas y Del Instituto Nacional Electoral decretó la suspensión de la entrega de lentes con graduación realizada por el Partido Verde Ecologista de México, el siete de marzo de dos mil quince, esto es, previo al inicio de las campañas electorales.

impactos, el tiempo de difusión, la cobertura de la transmisión y el monto involucrado del promocional.

Lo anterior, porque esta Sala Superior al resolver los recursos de revisión SUP-REP-3/2015 y acumulados, y SUP-REP-45/2015 y acumulado, analizó diversas conductas (supuestos informes de legisladores que le generaron un beneficio indebido al partido verde) que de manera conjunta acreditaron la infracción del Partido Verde al modelo de comunicación política,¹⁰ por lo cual, la Sala Especializada debía individualizar la sanción correspondiente, por ende, finalmente, la Sala Superior al resolver el recurso SUP-REP-120/2015, en plenitud de jurisdicción impuso una sanción al Partido mencionado por las conductas conjuntas consideradas ilícitas¹¹, lo cual está firme.

Por lo cual, este Tribunal considera que como diversas conductas ya habían sido analizadas, juzgadas y sancionadas en su conjunto, la Sala Especializada, al momento de

¹⁰ La parte conducente de la sentencia del SUP-REP-03/2015 y acumulados, establece que:

“En lo tocante a la infracción en estudio, la responsable debió considerar que se actualizó la conducta prevista en el artículo 443, párrafo 1, inciso n), en relación al numeral 160, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por las razones que se explican a continuación.

Esto es así, porque constituye una violación por parte del instituto político denunciado el beneficio que obtuvo, a través de los promocionales difundidos por el grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, en tanto con ello se modifica el modelo de comunicación político electoral vigente, conforme al cual, los partidos políticos solamente pueden acceder a la radio y televisión en los tiempos y pautas que distribuya el Instituto Nacional Electoral, como parte de las prerrogativas que corresponden a los partidos políticos. [...] Empero, como ha quedado acreditado en párrafos precedentes, en la especie, el supracitado partido político incurre en responsabilidad directa como consecuencia del beneficio que obtuvo con la promoción que se hizo de su nombre, emblema e imagen a través de los promocionales que se transmitieron a nivel nacional en radio y televisión fuera de las pautas establecidas por el Instituto Nacional Electoral, de acuerdo con lo razonado con anterioridad”.

¹¹ La parte conducente de la sentencia es:

“En consecuencia, en concepto de este órgano jurisdiccional atendiendo a los elementos que han sido objeto de estudio en el presente apartado y bajo las consideraciones efectuadas en párrafos precedentes, la sanción correspondiente en la reducción de la ministración mensual del financiamiento ordinario del Partido Verde Ecologista de México por un monto equivalente a \$76,160,361.80 (setenta y seis millones ciento sesenta mil trescientos sesenta y un pesos 80/100), constituye una medida idónea, razonable y proporcional, la cual deberá hacerse efectiva a partir del mes de abril del presente año”.

individualizar la sanción atinente a la conducta ahora materia de estudio, esto es, el promocional “Ninfa Salinas Vales de Medicina”, deberá tomar en cuenta **únicamente** el número de impactos, el tiempo de difusión, la cobertura de la transmisión y el monto involucrado del promocional e imponer la sanción respectiva.

Ello, porque la infracción al modelo de comunicación política se acredita por el conjunto de conductas (supuestos informes de legisladores) que generaron la imposición de un sanción que ya está firme, por lo cual, si en el caso, la nueva falta (spot de NINFA) se considera que también forma parte de la secuencia de promocionales que resultaron infractores a dicho modelo por parte del Partido Verde Ecologista de México, es claro que la Sala Especializada sólo deberá imponer la sanción que corresponda, para lo cual tomará en cuenta el número de impactos, el tiempo de difusión, la cobertura de la transmisión y el monto involucrado del promocional.

2. Responsabilidad de los concesionarios por violación al modelo de comunicación política.

Por otra parte, Javier Corral, los partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional sostienen que la Sala Especializada debió considerar que las concesionarias de televisión abierta también violaron el modelo de comunicación política de propaganda de los partidos políticos en beneficio del Partido Verde Ecologista de México.

Es **fundado** el planteamiento de los actores.

Lo anterior, porque las concesionarias indebidamente participaron en la difusión que trastoca el referido modelo, conforme al cual toda propaganda política que se transmita en televisión a favor de los partidos políticos únicamente puede hacerse a través de los tiempos ordenados por el Instituto Nacional Electoral.

En efecto, en autos está acreditado que las concesionarias de televisión difundieron los promocionales contratados por la Senadora Ninfa Salinas Sada del Partido Verde Ecologista de México que se denunció.

3. No se acredita la responsabilidad del Senador Carlos Puente Salas por indebida promoción personalizada.

Al resultar infundado el agravio relativo a la promoción personalizada del Senador Carlos Puente Salas, esta Sala Superior no tiene acreditada la responsabilidad del Senador, porque, como se señaló, los promocionales genéricos que fueron pautados por la autoridad administrativa electoral federal al Partido Verde Ecologista de México, y el ciudadano apareció en calidad de Vocero nacional del partido, sin que se adviertan elementos por los cuales se exalte su persona ni calidad de servidor público.

4. Responsabilidad del PVEM por la entrega de lentes gratuitos.

Esta Sala Superior considera que el Partido Verde Ecologista de México es responsable de infringir el artículo 209, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por la promoción de la campaña de lentes de graduación y su entrega gratuita, la cual genera un beneficio directo, inmediato y en especie al partido político en cuestión, lo cual está prohibido.

Apartado F. Otros agravios sobre la individualización de la Sanción.

1. Respecto a la sanción impuesta al Partido Verde Ecologista de México.

Esta Sala Superior considera que es innecesario el estudio de los planteamientos de los recurrentes relacionados con la individualización de la sanción del Partido Verde Ecologista de México¹², porque al considerarse acreditada la infracción al modelo de comunicación política, la Sala Especializada deberá realizar una nueva individualización de la consecuencia del ilícito, en la cual **únicamente** tome en cuenta el número de impactos, el tiempo de difusión, la cobertura de la transmisión y el monto involucrado del promocional (spot de Ninfa Salinas), toda vez que se considera que forma parte de la secuencia de

¹² Los agravios atinentes son:

El Partido Verde Ecologista de México no plantea algún argumento relacionado con la reducción de la sanción impuesta por la Sala Especializada.

En tanto, Javier Corral Jurado, los partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional afirman que la sanción no es idónea ni corresponde al daño generado con su conducta ilegal, por lo cual estima que la sanción debe ser mayor, además, sostienen que debe tomarse en cuenta que el Partido Verde es reincidente.

promocionales que de manera conjunta acreditaron la infracción mencionada.

Asimismo, también se considera que la Sala Especializada deberá individualizar la sanción respecto a la infracción por la indebida entrega de lentes gratuitos.

2. Respecto a las infracciones acreditadas a las concesionarias.

Esta Sala Superior considera que respecto a la responsabilidad de las concesionarias la Sala Especializada deberá individualizar la sanción correspondiente.

Apartado G. Efectos de la sentencia.

Esta Sala Superior considera que la sentencia impugnada debe **revocarse, únicamente** para los efectos siguientes:

1. Se tiene por acreditada la infracción al modelo de comunicación política por parte del Partido Verde Ecologista de México, por la difusión del promocional en televisión abierta en toda la República, que incumple los requisitos legales para ser considerado informe de labores, previsto en el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y la sobreexposición y beneficio que obtuvo.

2. Las concesionarias de televisión abierta involucradas, las cuales se anexan a la presente ejecutoria, son responsables por la infracción al modelo de comunicación, por la transmisión

de mensajes que no fueron pautados por el Instituto Nacional Electoral.

3. No se actualiza la infracción al artículo 134 constitucional relativo a indebida promoción personalizada respecto de los Senadores Ninfa Salinas Sada y Carlos Puente Salas, porque no se advierte que se haga referencia al voto.

4. El Partido Verde Ecologista de México infringe lo previsto en el artículo 209, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por la promoción de la campaña de lentes de graduación y su entrega gratuita que le generó un beneficio directo, inmediato y en especie.

5. Se **deja sin efectos** la sanción impuesta al Partido Verde Ecologista de México por *poner en riesgo el principio de equidad*, consistente en la reducción de la ministración mensual por \$6,268,362.42 (seis millones doscientos sesenta y ocho mil trescientos sesenta y dos pesos 42/100 M.N.).

6. Se **deja sin efectos** la vista la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores, respecto a los Senadores Ninfa Salinas Sada y Carlos Alberto Puente Salas.

7. En consecuencia, la Sala Especializada deberá emitir una nueva sentencia en la cual tome en cuenta lo considerado en esta ejecutoria, y lleve a cabo una nueva individualización de la sanción:

**SUP-REP-112/2015
Y ACUMULADOS**

- a. Respecto a la responsabilidad del Partido Verde Ecologista de México por la infracción al modelo de comunicación política, derivado de que el promocional alusivo a Ninfa Salinas forma parte de una secuencia conjunta que genera un beneficio indebido al partido, la Sala **únicamente** deberá tomar en cuenta el número de impactos, el tiempo de difusión, la cobertura de la transmisión y el monto involucrado del promocional.
- b. Respecto a la responsabilidad del Partido Verde Ecologista de México por la infracción de indebida entrega de lentes gratuitos.
- c. Respecto a la responsabilidad de los concesionarios, por la infracción al modelo de comunicación política, conforme a las consideraciones de esta sentencia.

Hecho lo anterior, la Sala Especializada deberá informar a esta Sala Superior sobre el cumplimiento, dentro de las veinticuatro horas siguientes a su notificación.

Por lo anteriormente expuesto y fundado; se,

R E S U E L V E:

PRIMERO. Se decreta la **acumulación** de los expedientes SUP-REP-113/2015, SUP-REP-114/2015 y SUP-REP-116/2015 al diverso SUP-REP-112/2015, por ser éste el primero en recibirse y registrarse en esta Sala Superior, debiendo

agregarse copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los expedientes acumulados.

SEGUNDO. Se **revoca** la sentencia de diez de marzo de dos mil quince, emitida por la Sala Especializada de este Tribunal, para los efectos precisados en esta ejecutoria.

Notifíquese, conforme a derecho corresponda, y en su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvanse las constancias correspondientes a las partes.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Flavio Galván Rivera, quien emite voto particular, ante la Secretaria General de Acuerdos que da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SUP-REP-112/2015
Y ACUMULADOS**

**MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN LOS RECURSOS ACUMUALDOS DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR, IDENTIFICADOS CON LAS CLAVES DE EXPEDIENTES SUP-REP-112/2015, SUP-REP-113/2015, SUP-REP-114/2015 Y SUP-REP-116/2015.

Toda vez que no coincido con las razones de hecho y de Derecho que sustentan el criterio postulado por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, al dictar sentencia para resolver, en forma acumulada, los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificados con las claves de expediente **SUP-REP-112/2015, SUP-REP-113/2015, SUP-REP-114/2015 y SUP-REP-116/2015,**

promovidos por Javier Corral Jurado, el Partido Verde Ecologista de México, el Partido de la Revolución Democrática y el Partido Acción Nacional, respectivamente, formulo **VOTO PARTICULAR**, únicamente con relación a la determinación sobre la difusión de propaganda política que tenga como efecto la “sobreexposición ilegal de manera reiterada y sistemática” del Partido Verde Ecologista de México, así como de la determinación de que se violó “el modelo de comunicación política”.

Respecto del tema de los promocionales de la Senadora de la República Ninfa Salinas Sada, debo expresar que si la denuncia está sustentada, entre otros aspectos, en la difusión de los mensajes correspondientes a su informe de gestiones como legisladora, de conformidad con lo previsto en el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es convicción del suscrito que se debe analizar en forma individual y aislada tal difusión, a efecto de verificar si tal publicidad fue contraria o no a lo dispuesto en la citada norma jurídica.

Asimismo, en su caso, se debe hacer un análisis del contenido de tal publicidad, así como del contenido mismo del informe, para el supuesto de que el denunciante considere que no es acorde a un auténtico informe de labores o gestiones de un legislador, pues sólo de esta forma se lograría llegar a la consideración de si esos mensajes, *per se*, son legales o, en su caso, si su difusión se hizo en forma contraria a la vigente normativa electoral en la materia.

Sin embargo, si se considera que la difusión de los promocionales del informe de labores de la Senadora Ninfa Salinas Sada, como integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, es contraria a Derecho por formar parte de la infracción calificada o tipificada como “*sobreexposición ilegal de manera reiterada y sistemática*” de ese instituto político, no se podría, conforme a Derecho, concluir que existe una infracción diversa y nueva, que debe ser sancionada, porque formaría parte de una unidad que ha sido calificada, por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, como ilegal, sería parte inseparable de ese todo, a pesar de la temporalidad en que se llevó a cabo la conducta de publicidad, motivo de sanción.

En este orden de ideas, se debe concluir que el Partido Verde Ecologista de México puede ser sancionado nuevamente por la aludida conducta de la Senadora integrante del Grupo Parlamentario del mismo Partido Verde Ecologista de México, en la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión. Imponer otra y nueva sanción al partido político sería contrario a Derecho, porque se vulneraría el principio general del Derecho identificado con la expresión *non bis in ídem*, cuya traducción literal sería no dos veces por lo mismo, y que entraña la prohibición de que un sujeto de Derecho no pueda ser juzgado dos o más veces por los mismos hechos.

Aunado a lo anterior, debo exponer que el motivo sustancial de mi voto es el relativo a que, en congruencia con el criterio reiteradamente sustentado por el suscrito, en el sentido de que en el caso particular, considerados todos sus antecedentes

como unidad, no existe disposición jurídica alguna, constitucional o legal, que establezca como conducta antijurídica de los servidores públicos y de los partidos políticos, la difusión de propaganda política que tenga como efecto su *“sobree Exposición ilegal de manera reiterada y sistemática”*, tampoco existe fundamento constitucional ni legal para determinar cuál es *“el modelo de comunicación política”* de los partidos políticos con la sociedad o con los ciudadanos y menos aún para establecer cuáles son sus límites y cómo o cuándo se rebasan, es decir, no existe fundamento constitucional ni legal para sustentar la infracción creada por la mayoría de los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación..

En opinión del suscrito, por falta de tipo de infracción, no se puede ni debe sancionar, por esa denominada sobree Exposición, al Partido Verde Ecologista de México, porque la propaganda que hizo fue al amparo de la legalidad, de la licitud, y si bien esta Sala Superior, por mayoría de votos, determinó lo contrario, de lo cual disintió el suscrito, ello se hizo en fecha posterior al inicio de la difusión de la publicidad del partido político, por lo que tal criterio jurisdiccional, posterior a los hechos, no puede ser el sustento jurídico válido para considerar la antijuridicidad de la conducta del Partido Verde Ecologista de México, argumentación a la cual se debe agregar que al resolver sobre la petición de medidas cautelares, tanto la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, como esta Sala Superior, consideraron improcedente suspender la difusión de la mencionada publicidad, al concluir, en el ejercicio de la apariencia del buen Derecho, que no existía antijuridicidad.

Asimismo se debe destacar que, para el suscrito, lo referente a la responsabilidad de la Senadora Ninfa Salinas Sada no puede tener como sustento la supuesta infracción por sobreexposición del Partido Verde Ecologista de México, sino que se debe analizar, *per se*, si tal informe de gestiones o labores, cumple o no los requisitos legales correspondientes.

Para el efecto de hacer una explicación sistematizada de los motivos de mi disenso, considero pertinente exponer, en apartados específicos y separados, los razonamientos que sustentan tal conclusión.

I. ANTECEDENTES GENERALES

En este apartado se hace una breve exposición de los diversos antecedentes que tienen relación, directa e inmediata, con la determinación de la mayoría de los Magistrados, integrantes de esta Sala Superior, en el sentido de considerar que el Partido Verde Ecologista de México ha incurrido en una *“sobreexposición ilegal de manera reiterada y sistemática”*, vulnerando con ello *“el modelo de comunicación política”*, establecido en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

1. Denuncias e integración de los procedimientos sancionadores SRE-PSC-5/2014, SRE-PSC-6/2015 y SRE-PSC-7/2015.

En octubre, noviembre y diciembre de dos mil catorce, se presentaron denuncias en el Instituto Nacional Electoral, en contra de algunos legisladores de los grupos parlamentarios del

Partido Verde Ecologista de México, en ambas Cámaras del Congreso de la Unión, así como de diversas concesionarias de radio y televisión, bajo el argumento de que, con motivo de su respectivo informe de labores, los diputados y senadores de los grupos parlamentarios del mencionado partido político, difundieron ilícitamente la propaganda respectiva en radio y televisión, infringiendo, a decir de los denunciantes, la normativa electoral.

2. Recursos acumulados de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-1/2014, SUP-REP-2/2014 y SUP-REP-3/2014.

Los aludidos recursos de revisión del procedimiento especial sancionador fueron promovidos por el Senador Javier Corral Jurado, en su carácter de Consejero del Poder Legislativo por el Partido Acción Nacional y quejoso; por Camerino Eleazar Márquez Madrid, en representación del Partido de la Revolución Democrática y por Horacio Duarte Olivares, en representación de MORENA: Los tres integrantes del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

El objeto de impugnación fue el *“Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, respecto de la solicitud de adoptar las medidas cautelares a que hubiere lugar, formuladas por los partidos políticos Movimiento Ciudadano, Encuentro Social, del Trabajo, de la Revolución Democrática, MORENA, y Acción Nacional, los días veinticuatro y veintiséis de octubre de dos mil catorce, respectivamente, dentro del procedimiento administrativo especial sancionador identificado con el número de expediente SCG/PE/PRD/CG36/INE/52/PEF/6/2014 y su acumulado SCG/PE/PAN/CG37/INE/53/PEF/7/2014”*, de veintisiete de

octubre de dos mil catorce, identificado con la clave ACQD-INE26/2014.

Los puntos resolutivos de tal acuerdo, en su parte conducente, son al tenor siguiente:

PRIMERO. Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por los Representantes Propietarios de los partidos políticos Movimiento Ciudadano, Encuentro Social, del Trabajo, de la Revolución Democrática y MORENA, así como por el Senador Javier Corral Jurado, Consejero del Poder Legislativo del Partido Acción Nacional, ante el Consejo General de este Instituto, en términos de los argumentos vertidos en el apartado **A** del considerando **CUARTO**, respecto a los promocionales de radio y televisión alusivos a los informes de labores de los legisladores federales Carlos Alberto Puente Salas y Enrique Aubry de Castro Palomino, así como lo relativo a los promocionales de radio con folios RA00930-14 y RA00931-14, alusivos al informe de labores de la Diputada Ana Lilia Garza Cadena.

SEGUNDO. Se declara **improcedente** la adopción de la medida cautelar solicitada por los Representantes Propietarios de los partidos políticos Movimiento Ciudadano, Encuentro Social, del Trabajo, de la Revolución Democrática y MORENA, así como por el senador Javier Corral Jurado, Consejero del Poder Legislativo del Partido Acción Nacional, ante el Consejo General de este Instituto, en términos de los argumentos vertidos en el apartado **B** del considerando **CUARTO**, respecto a los promocionales de televisión RV00570-14 y RV00571-14, alusivos al informe de labores de Ana Lilia Garza Cadena, Diputada Federal por el principio de representación proporcional.

En cuanto al argumento relativo al *“incorrecto análisis de la autoridad responsable sobre la estrategia propagandística del sujeto infractor en torno a la campaña de promoción “Verde sí Cumple” la cual se presenta, porque se podrá observar en un futuro que sus actos continuarán hasta el inicio de las campañas, solamente cambiando de legislador y cortinilla, o más aún, promocionando en informe de labores la campaña apuntada, bajo los argumentos de cadena perpetua a secuestradores, el que contamine que pague y repare el daño, etcétera,*

generándole beneficios indebidos en los procesos electorales que se encuentran en curso en violación a los principios rectores de la materia electoral de legalidad y equidad', la Sala Superior consideró lo siguiente:

Ahora bien, lo **infundado** radica en que como se puede advertir, las solicitudes de medidas cautelares, de acuerdo con los propios escritos de denuncia, se formularon en torno a la suspensión de la difusión de los anotados promocionales de los informes de labores de los citados legisladores, pero nunca en forma desarticulada o independiente de los mismos, debido a la sobre exposición del emblema nacional del referido partido político y la frase "SÍ CUMPLE".

Por tanto, no les asiste la razón a los recurrentes en cuanto a que el dictado de medidas cautelares resulta procedente, ya que como se explicó con anterioridad, este tipo de determinaciones tiene como objeto evitar desaparezca la materia de la controversia, a fin de lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la infracción denunciada, impedir la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la ley aplicable, los cuales ya no corren riesgo en el caso particular, porque no está demostrada la difusión de tales promocionales en el periodo que fue verificado por la autoridad responsable para efecto del dictado de medidas cautelares y, por tanto, el consecuente efecto pernicioso que, en su caso, pudieran ocasionar.

De ahí, que en nada abone el argumento del Partido de la Revolución Democrática en el sentido de que ese mismo guion argumental y producción, representa un concepto de gasto que no puede ser compartido por una entidad gubernamental como son los grupos parlamentarios del Congreso de la Unión y un partido político nacional.

Asimismo, se reitera que si no se siguen transmitiendo, para efecto de las medidas cautelares, en nada beneficia a los recurrentes la manifestación de que exista una campaña "Verde sí Cumple", que se difunde vía espectaculares, cartelones, cine minutos, camiones de transporte público y otros medios de comunicación, impresos y audiovisuales.

Lo mismo ocurre en el sentido de que se tolera una sobre exposición, abusando del derecho a informar para beneficiar al partido político, de acuerdo con el principio de *doublé-dipping, bis inmersio o cumul*, porque no queda demostrada su actual difusión.

**SUP-REP-112/2015
Y ACUMULADOS**

Además, en relación con el artículo 134 constitucional y descartar que no influirán en el ánimo del electorado, al no encontrarse demostrada la actual difusión de tales promocionales, ello corresponderá determinarlo, en su caso, al órgano jurisdiccional competente al dictar la resolución que conforme a Derecho proceda.

Por ello, no queda demostrado que en el caso particular de las solicitudes medidas cautelares, se vulneren en perjuicio de los recurrentes, los principios, al de legalidad en su vertiente de debida fundamentación y motivación, exhaustividad y congruencia.

Por esa y las demás razones expresadas en los considerandos de la sentencia, en estos medios de impugnación la Sala Superior, por **unanimidad** de votos, con la ausencia de los Magistrados Manuel González Oropeza y Pedro Esteban Penagos López, a propuesta de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, determinó confirmar la negativa de adopción de la medida cautelar solicitada.

3. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-4/2014.

El mencionado recurso de revisión del procedimiento especial sancionador fue promovido por el Senador Javier Corral Jurado, Consejero del Poder Legislativo por el Partido Acción Nacional, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a fin de impugnar el *“Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, respecto de la solicitud de adoptar las medidas cautelares a que hubiere lugar, formuladas por el Senador Javier Corral Jurado, Consejero del Poder Legislativo del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto, el treinta y uno de octubre de dos mil catorce, dentro del procedimiento administrativo especial sancionador identificado con el número de expediente SCG/PE/PRD/CG36/INE/52/PEF/6/2014 y su acumulado SCG/PE/PAN/CG37/INE/53/PEF/7/2014”*, dictado el tres de

noviembre de dos mil catorce e identificado con la clave ACQD-INE-27/2014.

En la sentencia correspondiente, cuyo proyecto fue sometido a consideración del Pleno de la Sala Superior por el Magistrado Constancio Carrasco Daza, se hizo el estudio del concepto de agravio relativo al incorrecto análisis sobre la estrategia propagandística del Partido Verde Ecologista de México, al tenor siguiente:

1. Incorrecto análisis sobre la estrategia propagandística.

Con relación a ese tema, el inconforme expone esencialmente que el acuerdo reclamado se encuentra indebidamente fundado y motivado, porque en lo que respecta a la apariencia del buen derecho sí podrían verse vulnerados los principios de legalidad y equidad, en atención a los procesos electorales federal y locales en curso, en tanto que la propaganda de los informes de labores legislativos significa beneficiar la difusión que el partido político al que pertenecen realiza a nivel nacional, logrando una sobreexposición del emblema nacional del referido partido político, porque además se asocia a la palabra "SÍ CUMPLE".

Señala que es un hecho público y notorio que el Partido Verde Ecologista de México realiza una campaña a nivel nacional cuya propaganda principal hace referencia a la frase "Verde sí Cumple", lo que puede constatarse a través de las diversas fuentes que enumeran y dado que se difunde vía espectaculares, cartelones, *cine minutos*, camiones de transporte público y otros medios de comunicación, impresos y audiovisuales.

Explica que en radio y televisión, son precisamente sus legisladores quienes están haciendo esa sobreexposición, abusando del derecho a informar para beneficiar al partido político al que pertenecen, por lo que en apariencia del buen derecho, la responsable debió salvaguardar el principio de equidad, en atención al beneficio o ventaja adicional ilegítima que podría derivar de ello, para lo cual invocan en favor de sus alegatos, el principio de *doublé-dipping, bis inmersio o cumul*.

En relación con el artículo 134 constitucional, afirma que deben examinarse minuciosamente los mensajes denunciados con el objeto de identificar a plenitud su finalidad y, en su caso, descartar que no influirán en el ánimo del electorado, lo cual dejó de hacer la autoridad responsable en análisis de la apariencia del buen derecho y evitar que la equidad se altere en

forma irreparable, para lo cual están expresamente previstas las medidas cautelares que la autoridad responsable emitió en su perjuicio, al violar el principio de debida fundamentación y motivación previsto en los artículos 14, 16, 17, 41 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que, refieren entre otros principios, al de legalidad en su vertiente de debida fundamentación y motivación, exhaustividad y congruencia.

Los motivos de inconformidad son **infundados**, según se expone a continuación.

En primer lugar, debe establecerse que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral determinó que del monitoreo realizado los días uno y dos de noviembre de dos mil catorce, no se registraron detecciones del promocional RA00963-14.

Por tanto, declaró improcedente el dictado de medidas cautelares, respecto del promocional RA00963-14, porque no quedó demostrada su difusión.

Lo anterior se pone de relieve en la parte conducente de la determinación impugnada en la que se sostuvo lo siguiente:

Ahora bien, por lo que hace al promocional de radio con folio RA00963-14 alusivo al informe de labores de María Elena Barrera Tapia, Senadora de la República se considera que no se colman las hipótesis de procedencia de la solicitud formulada por el quejoso.

Lo anterior, ya que no existen elementos a partir de los cuales pueda sostenerse que el material se esté transmitiendo, ya que de la información remitida por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, a través del oficio INE/DEPP/3371/1204, se advierte que si bien se generó la huella acústica del mismo, lo cierto es que del monitoreo efectuado por dicha autoridad, los días uno y dos de noviembre del presente año, no fue detectada su difusión en emisoras de radio.

Por ello, para efectos del dictado de la presente determinación, válidamente puede afirmarse que de la investigación preliminar realizada no se advierten elementos de los que pueda presumirse siquiera indiciariamente, la probable comisión de los hechos denunciados.

En conclusión respecto de la difusión del promocional de radio alusivo al informe de labores de María Elena Barrera Tapia, Senadora de la República, se considera que por tratarse de hechos de los que no pudo inferirse su probable comisión, la solicitud de la medida cautelar deviene en improcedente.

Sin que en la especie, el promovente aporte argumentación alguna dirigida a cuestionar lo determinado en ese sentido por la autoridad responsable, ni esta Sala Superior advierta algún dato o elemento de prueba que desvirtúe lo determinado en el acuerdo ACQD-INE-27/2014.

Respecto del promocional RA00596-14, la responsable determinó que del monitoreo llevado a cabo los días uno y dos de noviembre de este año, se registraron **cuatro mil seiscientos cuarenta y dos detecciones**, a través de señales de televisión abierta y del sistema de televisión restringida a escala nacional.

Determinó negar el otorgamiento de las providencias precautorias, sobre la base de que no se actualiza la hipótesis de procedencia, y en cambio, cumple con el requisito de temporalidad previsto en el artículo 242, numeral 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que el informe de la senadora se está difundiendo dentro de los tiempos legales, **toda vez que el informe de la legisladora será el seis de noviembre de dos mil catorce a las once horas.**

Además, mencionó que en autos no obra algún elemento del cual se infiera que la *publicidad del informe labores* se haya llevado a cabo *más de una ocasión en este año.*

Respecto del ámbito geográfico de responsabilidad de la legisladora, adujo que no se colman las hipótesis de procedencia de la solicitud formulada por el denunciante toda vez que de las investigaciones desplegadas se tiene plenamente acreditada la exigencia y difusión del promocional de televisión alusivo al informe de labores de María Elena Barrera Tapia, Senadora de la República, por el principio de representación proporcional identificado con el folio RV00596-14 en canales de televisión abierta y señales de televisión restringida con audiencia en los Estados de Nuevo León, Jalisco, México y el Distrito Federal.

Para ello, tomó en consideración que la información remitida por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos demostró que el promocional de televisión –al dos de noviembre de dos mil catorce- sí se está transmitiendo a través de canales de televisión abierta y señales de televisión restringida, a escala nacional, pero al tratarse del informe de labores de una senadora perteneciente a la LXII Legislatura de la Cámara de Senadores, **su ámbito de responsabilidad no puede encontrarse delimitado por alguna entidad federativa, porque lo tiene en todo el territorio nacional.**

Acotó que dado que el Poder Legislativo, tiene el deber de respetar el mandato popular como aspecto inherente a su función parlamentaria, debe comunicar a la ciudadanía que los eligió, respecto de las actividades y resultados al seno de la

**SUP-REP-112/2015
Y ACUMULADOS**

legislatura que integran, sin que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o la Ley Orgánica del Congreso Federal prevea algún mecanismo, sistema o procedimiento que rijan los términos en que los legisladores deben comunicar a la ciudadanía sus gestiones, por lo que la difusión de la actividad legislativa se puede llevar a cabo mediante diversas formas, entre otras, mediante la colocación en los medios electrónicos de promocionales que destaquen las funciones desempeñadas en el encargo a favor de la ciudadanía.

Por todo lo anterior, y con apoyo en esa valoración preliminar y sin emitir un pronunciamiento de fondo, la autoridad responsable determinó que resultaban improcedentes las medidas cautelares, esencialmente, porque no se desprende que los diputados federales o senadores se encuentren limitados a pronunciar o difundir su informe de gestiones legislativas a un ámbito geográfico específico en el cual, puedan pronunciar o difundir sus informes.

Con base en lo anterior, no le asiste la razón al recurrente en cuanto afirma que fue incorrecto lo determinado por la autoridad responsable, ya que como se explicó con anterioridad, su pronunciamiento fue efectuado en el marco de una medida cautelar que forma parte de aquellos instrumentos o mecanismos procedimentales que tiene por objeto evitar desaparezca la materia de la controversia, a fin de lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la infracción denunciada, impedir la producción de daños irreparables, cuestión que no se acreditó en la especie, en lo tocante al promocional RV00963-14, respecto del cual, no está demostrada su difusión en una fecha distinta al periodo determinado por la autoridad responsable y por tanto, no es posible determinar el consecuente efecto pernicioso que, en su caso, pudieran ocasionar.

Al respecto, es de insistir en lo dispuesto por el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el sentido de que para los efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que se cumplan con determinados requisitos entre los que se encuentra en que no se realice **dentro del periodo de campaña electoral**, supuesto que no se actualiza, dado que en el Estado de Guanajuato actualmente se está desarrollando el periodo de precampañas no el de campaña electoral.

Adicionalmente, hay que tener presente que no se encuentre desvirtuado en el presente medio de impugnación, que el promocional bajo análisis, esto es el identificado con el número RV00963-14 fue difundido con motivo del informe de labores de

la Senadora María Elena Barrera Tapia, por lo que no puede acogerse el argumento del accionante en el sentido de que hubo una sobreexposición del partido político con motivo de tales mensajes, dado que la referida rendición de cuentas es realizada como integrante del grupo parlamentario; con independencia de lo que se determine en la resolución de fondo.

De esa forma, resulta evidente que lo razonado por la autoridad responsable consistió esencialmente en que el promocional analizado no se encuentra fuera de la excepción prevista en el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Es de medular importancia señalar que en el caso concreto no se aporta prueba o indicio alguno en el sentido de que el promocional haya sido transmitido en fecha distinta a la señalada por la autoridad responsable, en la resolución ahora impugnada, ni esta autoridad jurisdiccional electoral advierte que existan elementos así fueran de carácter indiciario para arribar a una convicción distinta a la de la responsable en torno a la temporalidad de los promocionales denunciados.

En similares términos se pronunció esta Sala Superior en sesión de seis de noviembre anterior, al resolver el SUP-REP-1/2014 y sus acumulados

Por otra parte, tampoco asiste la razón al inconforme en cuanto a que la responsable hubiera realizado un análisis incorrecto sobre la estrategia propagandística del infractor en relación con los promocionales RV00547-14 y RA00886-14, así como de los videos comerciales difundidos en el portal de internet *youtube*, porque dicha autoridad estableció que no tienen ninguna similitud con el promocional del informe de gobierno de la senadora María Elena Barrera Tapia.

En efecto, la responsable estimó que los promocionales RV00547-14 y RA00886-14, se refieren a un conjunto de reformas que la fracción parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México ha logrado, entre ellas, la consistente en que *“el que contamine que repare el daño”*, y que la senadora hace hincapié a dicha reforma y como integrante de la fracción parlamentaria de ese partido, menciona el instituto político del cual emanó.

Respecto del promocional del informe de labores de la legisladora, indicó que atañe a la reforma relativa a que *“el que contamine que repare el daño”*, sin aludir a algún servidor público.

Por tanto, consideró que los promocionales no tienen la misma finalidad.

Tocante a la difusión de los videos comerciales en la página de internet *“Youtube”*, la responsable estableció que tampoco

guardan identidad con el promocional de la legisladora, dado si bien, en ambos se aprecian elementos similares como las frases “Verde sí cumple” e “Infórmate al 0180024CUMPLE”, los comerciales se refieren a un reforma en materia de educación y el promocional concierne a una reforma en materia de medio ambiente.

Además, precisó que aun cuando los comerciales se encuentran en un sitio de internet, ello implica que cualquier persona puede consultar la información ahí alojada, si tiene voluntad de hacerlo; por lo que, consideró no se genera una sobreexposición del partido político.

Como se aprecia, la responsable negó las medidas cautelares sobre la base de que los promocionales y videos comerciales no guardan identidad con el promocional de la difusión de labores de la senadora por tener una finalidad sustancialmente distinta, lo cual, no es cuestionado en el particular.

Conforme a lo anterior, en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en comento, la Sala Superior, por **unanimidad** de votos, con la ausencia de los Magistrados Manuel González Oropeza y Pedro Esteban Penagos López, determinó confirmar la denegada medida cautelar solicitada.

4. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-19/2014.

El mencionado recurso de revisión del procedimiento especial sancionador fue promovido por el Partido de la Revolución Democrática, a fin de controvertir el acuerdo identificado con la clave ACQD-39/2014, intitulado “*PROYECTO ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES A QUE HUBIERE LUGAR, FORMULADA POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, EL ONCE DE DICIEMBRE DE DOS MIL CATORCE, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/PRD/CG/58/INE/74/PEF/28/2014*”, de doce de diciembre

de dos mil catorce, en el cual determinó declarar improcedente la orden de medidas cautelares solicitadas por el denunciante.

Esta Sala Superior por unanimidad de votos determinó, en su parte conducente lo siguiente:

A juicio de esta autoridad jurisdiccional, es claro que el contenido de los promocionales en cuestión, apreciado objetivamente, no guarda relación con un informe individual de gestión respecto de los legisladores denunciados, sino que se asemeja, en el mejor de los casos, a la gestión de los grupos parlamentarios e incluso, a promoción del propio partido político.

En efecto, en la lógica del artículo 242, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se entiende que los promocionales en cuestión deben estar referidos a la actividad individual de cada uno de los legisladores y referirse, por ejemplo, al número de iniciativas presentadas y votadas, a su participación en grupos de análisis o cuestiones semejantes y no a los logros legislativos del partido político como tal.

Por lo tanto, ante la evidencia de que los hechos denunciados no importan conductas aisladas o individuales, sino que, por el contrario, guardan una estrecha relación con otros hechos que le fueron informados debidamente por los denunciantes, tales elementos debieron ser tomados en consideración por la autoridad para emitir la resolución correspondiente, pues sólo de esa manera estaba en aptitud de ponderar a cabalidad y con mayor amplitud las conductas presuntamente infractoras y su probable impacto en uno de los bienes jurídicos tutelados, como es la equidad en las contiendas electorales.

Lo anterior cobra mayor relevancia si se toma en consideración que uno de los argumentos centrales de los quejosos en el expediente administrativo sancionador de que se trata, está referido a la estrecha relación o vinculación que guardan diversos hechos denunciados, lo que en su concepto evidencia una **estrategia** de comunicación política específicamente diseñada para eludir las condicionantes legales y que en definitiva trastoca los valores protegidos por el párrafo octavo del artículo 134 constitucional.

Ello, en virtud de que a juicio de los denunciantes de las quejas que dieron motivo a los procedimientos especiales sancionadores incoadas en contra de diversos legisladores del Partido Verde Ecologista de México, entre los que se encuentra el origen del acto reclamado en el presente recurso de revisión, los actos desplegados de manera concatenada y sistemática, a

**SUP-REP-112/2015
Y ACUMULADOS**

efecto de realizar una campaña permanente en favor de dicho instituto político.

En concepto de esta Sala Superior, en los elementos que obran en el expediente, así como de aquellos que constan en los diversos expedientes SUP-REP-1/2014 y SUP-REP-4/2014, es posible advertir que, en esencia, los quejosos en el procedimiento especial sancionador de que se trata, denunciaron que al amparo de la norma legal que permite la difusión de los informes anuales de gestión de diversos legisladores federales que forman parte de las fracciones parlamentarias del Partido Verde Ecologista de México, se estaba desarrollando una promoción electoral **permanente** en beneficio del referido partido político, que incluso se mantenía estando en curso el proceso electoral federal que inició en la primera semana de octubre del presente año.

En efecto, la lectura de las denuncias en cuestión y de las determinaciones que respecto a la procedencia de las medidas cautelares dictó la autoridad responsable, es posible advertir que los quejosos no se duelen en esencia de una contravención a la norma contenida en el artículo 242, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, sino una transgresión de la equidad en la contienda mediante la difusión **reiterada, permanente y continúa** de promocionales con contenido electoral, al amparo de la referida norma, lo cual violenta los bienes jurídicos protegidos por el párrafo octavo del artículo 134 constitucional.

En efecto, de las constancias de autos se advierte que los quejosos esgrimen que a partir del veintitrés de septiembre del año en curso y hasta la fecha, se ha mantenido la difusión de promocionales con contenido electoral que no se corresponde con la comunicación de los promocionales atinentes a los informes de gestión legislativa de los diputados y senadores implicados.

Al respecto, es de resaltar que del oficio INE/DEPPP/3781/2014, suscrito por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, que se invoca en términos del artículo 15 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al obrar en el diverso expediente número SUP-RAP-221/2014, del índice de esta Sala Superior, se desprende que del dieciocho de septiembre al cinco de diciembre del presente año, se han contabilizado 224,357 (doscientos veinticuatro mil trescientos cincuenta y siete impactos) de diversos promocionales denunciados relativos a los informes de labores correspondientes a los informes de gestión de legisladores del Partido Verde Ecologista de México.

Esta Sala Superior estima que el referido contexto no fue ponderado por la autoridad responsable, lo cual derivó en que se concluyera que existía una apariencia de buen derecho en la

difusión de los promocionales en cuestión, lo que permitiría sustentar la negativa de dictar las medidas cautelares solicitadas por los quejosos.

Sin embargo, bajo la apariencia del buen derecho tales elementos llevan a esta autoridad judicial a la convicción de que dicho elemento no se satisface en la especie y, en consecuencia, las conductas denunciadas, atendiendo al contexto en que se encuadran, para el efecto del dictado de medidas cautelares, puede trascender los límites de lo lícito, al vulnerar bienes jurídicamente tutelados, como lo es la equidad en la contienda.

Lo anterior cobra mayor relevancia si se toma en consideración que precisamente lo que se pretende evitar con el dictado de tales providencias, es que con el transcurso del tiempo, de no evitarse la continuación de las conductas denunciadas, se genere un daño irreparable en el derecho tutelado, lo que se conoce como peligro en la demora.

Luego, ante la existencia de acciones y conductas que denotan una actuación sistemática, en que se advierte presuntivamente que el factor preponderante en la difusión de los informes de labores busca un posicionamiento de un partido político, ya sea mediante alusiones que lo identifican plenamente e incluso invitan a que la ciudadanía tenga contacto con él vía telefónica, es inconcuso que en principio no existe un fundamento constitucional o legal que avale la realización de ese tipo de conductas, sobre todo si se advierte que son reiteradas, en forma que no se aprecia una racionalidad o proporcionalidad en la negativa de la adopción de medidas cautelares bajo la apariencia del buen derecho.

De ahí que en atención al principio de riesgo en la demora y ante la existencia de indicios que denotan la indebida utilización de la permisión legal para la difusión de los informes de labores con propósitos distintos, con independencia de que éstos se encuentren amparados en la norma o no, es que deben concederse las medidas cautelares solicitadas por el inconforme, dado que en el particular, debe estimarse preferente la tutela al principio de equidad frente al derecho de información que aparentemente pretende ejercer el sujeto denunciado.

Ahora bien, es necesario dejar asentado que en el acuerdo reclamado se establece que el informe de labores de la diputada federal Gabriela Medrano Galindo tendrá verificativo el dieciocho de diciembre del año en curso, el lapso previsto para la difusión de los promocionales de que se trata comprende del once al veintitrés del presente mes, de ahí que se mantenga la necesidad de pronunciarse en cuanto a la legalidad o no de dicha difusión.

Por tanto, de acuerdo a lo ya explicado, debe revocarse el acuerdo impugnado y ordenar a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral **que de inmediato ordene la suspensión de la transmisión de los promocionales denunciados** dentro del procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/PRD/CG/58/INE/74/PEF/28/2014.

5. Resolución de procedimientos especiales sancionadores.

5.1 Procedimiento especial sancionador SRE-PSC-5/2014.

El veintinueve de diciembre de dos mil catorce, la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral resolvió el procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente **SRE-PSC-5/2014**, conforme a los siguientes puntos resolutivos:

PRIMERO. Se sobresee en el procedimiento respecto a la denuncia presentada por Movimiento Ciudadano.

SEGUNDO. Dese vista a las Contralorías de las Cámaras de Diputados y Senadores por las conductas de los legisladores Ana Lilia Garza Cadena, Enrique Aubry de Castro Palomino, Carlos Alberto Puente Salas, María Elena Barrera Tapia, Pablo Escudero Morales y Rubén Acosta Montoya.

TERCERO. Se impone al Partido Verde Ecologista de México, la sanción consistente en una **amonestación pública**.

CUARTO. Se impone una amonestación pública a los siguientes concesionarios:

De televisión abierta:

Canal 13 de Michoacán, S.A. de C.V., Canales de Televisión Populares, S.A. de C.V., Comunicación 2000, S.A. de C.V., Flores y Flores, S. en N.C. de C.V., José de Jesús Partida Villanueva, José Humberto y Loucille Martínez Morales, Mario Enrique Mayans Concha, Multimedios Televisión, S.A. de

C.V., Patro. para Inst. Repet. Canales de T.V., Coatz, Ver., A.C., Radio Televisión, S.A. de C.V., Radiotelevisora de México Norte, S.A. de C.V., T.V. de Los Mochis, S.A. de C.V., Tele-Emisoras del Sureste, S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., Telemision, S.A. de C.V., Televimex S.A. de C.V., Televisión Azteca, S.A. de C.V., Televisión de Michoacán, S.A. de C.V., Televisión de Puebla, S.A. de C.V., Televisión de Tabasco, S.A., Televisora de Mexicali, S.A. de C.V., Televisora de Navojoa, S.A., Televisora de Occidente, S.A. de C.V., Televisora del Yaqui, S.A. de C.V., Televisora Peninsular, S.A. de C.V., TV Diez Durango, S.A. de C.V., Televisa S.A. de C.V., TV Azteca S.A.B. de C.V., Televisión de Puebla S.A. de C.V.

De televisión restringida:

Cablevisión, S.A. de C.V., Cablemás Telecomunicaciones, S.A. de C.V., Comercializadora de Frecuencias Satelitales, S. de R.L. de C.V., Corporación de Radio y Televisión del Norte de México, S. de R.L. de C.V., Mega Cable, S.A. de C.V. y Cablevisión Red, S.A. de C.V.

5.2 Procedimiento especial sancionador SRE-PSC-6/2015.

El seis de enero de dos mil quince la mencionada Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral resolvió el procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente **SRE-PSC-6/2015**, conforme al siguiente punto resolutivo:

ÚNICO. Se declara la inexistencia de la violación objeto del procedimiento especial sancionador incoado en contra de Comercializadora Publicitaria Tik, S.A. de C.V., Nueva Era Radio de Occidente, S.A. de C.V., Silvia Elizabeth Raygosa Jáuregui y Radio Impulsora de Occidente, S.A. de C.V. (concesionario de XESP-AM).

5.3 Procedimiento especial sancionador SRE-PSC-7/2015.

El quince de enero de dos mil quince la mencionada Sala Regional Especializada resolvió el aludido procedimiento

especial sancionador, conforme a los siguientes puntos resolutivos:

PRIMERO. Dese vista a la Contraloría de la Cámara de Diputados por la conducta de la Diputada Federal Gabriela Medrano Galindo.

SEGUNDO. Se impone al Partido Verde Ecologista de México, la sanción consistente en una **amonestación pública**.

TERCERO. No se verificó incumplimiento a la normativa electoral atribuible a los concesionarios de televisión mencionados en esta sentencia.

6. Primeros recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

6.1 Revisiones identificadas con las claves SUP-REP-3/2015; SUP-REP-7/2015, SUP-REP-9/2015, SUP-REP-11/2015, SUP-REP-12/2015, SUP-REP-13/2015, SUP-REP-14/2015, SUP-REP-16/2015, SUP-REP-17/2015, SUP-REP-18/2015, SUP-REP-7/2015, SUP-REP-19/2015, SUP-REP-20/2015, SUP-REP-22/2015, SUP-REP-23/2015, SUP-REP-24/2015, SUP-REP-32/2015 y SUP-REP-36/2015.

Para controvertir las resoluciones dictadas en los procedimientos especiales sancionadores identificados con las claves SRE-PSC-5/2014 y SRE-PSC-6/2015, se presentaron diversos recursos de revisión que fueron resueltos el once de marzo de dos mil quince, en el sentido de **revocar** las resoluciones impugnadas, para los efectos siguientes:

[...]

En atención a que los agravios han resultado parcialmente **fundados**, lo procedente es revocar la sentencia SRE-PSC-

5/2014 y como consecuencia la diversa SRE-PSC-6/2015 dado que esta última deriva sustancialmente de lo ordenado en aquella, para el efecto de que la Sala Especializada atienda las directrices que se precisan en el siguiente considerando, atendiendo a la materia de cada procedimiento.

Lo anterior, porque como se ha visto, la conducta cometida trastocó esencialmente el modelo de comunicación política orientado por el artículo 41 de la Constitución Federal así como el 160 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo cual no puede leerse de un modo distinto a una infracción grave; en consecuencia, debe corresponder una sanción en esa proporción, lo que impone una respuesta eficaz del actuar punitivo de las autoridades electorales que sea correlativo a la vulneración causada y a la necesidad de reafirmar el sentido de las normas que tutelan el modelo de comunicación política en los procesos comiciales.

DÉCIMO. Efectos de la ejecutoria. En atención a todo lo anterior, lo conducente es revocar la sentencia combatida, para que la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación pronuncie una nueva determinación en el expediente SRE-PSC-5/2014, la cual, teniendo en consideración lo razonado a lo largo de esta ejecutoria en los términos siguientes:

Exonere de responsabilidad a las concesionarias de televisión restringida Cablevisión, S.A. de C.V. **[Cablevisión]**, Cablemás Telecomunicaciones, S.A. de C.V. **[Cablemás]**, Comercializadora de Frecuencias Satelitales, S. de R.L. de C.V. **[DISH]**, Corporación de Radio y Televisión del Norte de México, S. de R.L. de C.V. **[SKY]**, Mega Cable, S.A. de C.V. **[MEGACABLE]** y Cablevisión Red, S.a. de C.V. **[Telecable]**.

Ello, en atención a que en autos no está acreditada su participación en los hechos denunciados, toda vez que los impactos detectados en el monitoreo por el Instituto Nacional Electoral corresponden a las señales radiodifundidas que legalmente tienen la obligación de retransmitir en su integridad y sin modificación alguna, inclusive publicidad.

Tenga por no acreditada la conducta atribuida al partido denunciado, atinente a los gastos de producción de los materiales difundidos por los legisladores denunciados, en tanto fueron cubiertos por el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México a la persona moral *The Mates Contents*, S.A. de C.V., quien recibió en contraprestación por la elaboración de los promocionales denunciados, la suma de \$1,500,000.00 –un millón quinientos mil pesos 00/100 M.N.-.

**SUP-REP-112/2015
Y ACUMULADOS**

Por otro lado, **tenga por acreditada** la infracción en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México, a los artículos 443, párrafo 1, inciso n), en relación al diverso numeral 160 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Tenga por acreditada la infracción a lo dispuesto en el artículo 452, párrafo 1, inciso e) en relación con el numeral 160, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por parte de los concesionarios de radio y televisión que se listan a continuación:

No.	Concesionarias de Televisión abierta
1	Canal 13 de Michoacán, S.A. de C.V.
2	Canales de Televisión Populares, S.A. de C.V.
3	Comunicación 2000, S.A. de C.V.
4	Comunicación del Sureste, S.A. de C.V., emisora de XHDY-TV-CANAL 5
5	Comunicación del Sureste, S.A. de C.V., emisora de XHGK-TV-CANAL 4
6	Flores y Flores, S. en N.C. de C.V.
7	José de Jesús Partida Villanueva
8	José Humberto y Loucilla Martínez Morales
9	Mario Enrique Mayans Concha
10	Multimedios Televisión, S.A. de C.V.
11	Patro. para Ins. Repet. Canales de T.V. Coatz., Ver., A.C.
12	Radio Televisión, S.A. de C.V.
13	Radiotelevisora de México Norte, S.A. de C.V.
14	T.V. de Los Mochis, S.A. de C.V.
15	Tele-Emisoras del Sureste, S.A. de C.V.
16	Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V.
17	Telemisión, S.A. de C.V.
18	Televimex, S.A. de C.V.
19	Televisión Azteca, S.A. de C.V.
20	Televisión de la Frontera, S.A.
21	Televisión de Michoacán, S.A. de C.V.
22	Televisión de Puebla, S.A. de C.V.
23	Televisión de Tabasco, S.A. de C.V.
24	Televisora de Mexicali, S.A. de C.V.
25	Televisora de Navojoa, S.A.
26	Televisora de Occidente, S.A. de C.V.
27	Televisora del Yaqui, S.A. de C.V.
28	Televisora Peninsular, S.A. de C.V.
29	TV Diez Durango, S.A. de C.V.
30	Lucía Pérez Medina Vda. de Mondragón
31	Televisora XHBO, S.A. de C.V.
32	TV Ocho, S.A. de C.V.
33	Televisión del Pacífico, S.A. de C.V.
34	T.V. de Culiacán, S.A. de C.V.
35	Ramona Esparza González

No.	Concesionarias de Televisión abierta
36	Televisora de Yucatán, S.A. de C.V.
37	Corporación Tapatia de Televisión, S.A. de C.V.
38	Hilda Graciela Rivera Flores
39	Televisa, S.A. de C.V.
40	TV Azteca, S.A. de C.V.
41	Televisión de Puebla, S.A. de C.V.
42	Canal XXI, S.A. de C.V.

No.	Concesionaria de Radio
1	Radio Impulsora de Occidente, S.A. de C.V.

Asimismo, en cada caso, deberá ponderar la gravedad de la infracción, así como demás elementos para la individualización de la sanción de conformidad con lo dispuesto en el artículo 458, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Consecuentemente, emita un nuevo fallo en el expediente SRE-PSC-6/2015, en el que atienda a los efectos que deriven del pronunciamiento que haga en la resolución que emita en el SRE-PSC-5/2014.

Para lo anterior, se concede a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación un plazo de setenta y dos horas contadas a partir del momento en que quede notificada de la presente ejecutoria, debiendo además notificar su nueva determinación a las partes en los procedimientos especiales sancionadores en cuyos expedientes se pronunció la sentencia reclamada.

Realizado todo lo cual, deberá notificar a la Sala Superior del cabal cumplimiento que dé a la presente ejecutoria.

[...]

6.2 Revisiones identificadas con las claves SUP-REP-45/2015, SUP-REP-46/2015 y SUP-REP-47/2015.

Por su parte, Gabriela Medrano Galindo, el Partido Verde Ecologista de México y el Partido de la Revolución Democrática, promovieron sendos recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, para controvertir la resolución dictada en el procedimiento que dio origen al expediente SER-PSC-7/2015. Estos recursos fueron radicados

en mencionada Sala Superior, con las claves de expediente SUP-REP-45/2015, SUP-REP-46/2015 y SUP-REP-47/2015, y resueltos el veinticinco de marzo de dos mil quince, para los efectos siguientes:

SEXTO. Efectos.

En atención a lo anterior, esta Sala Superior considera que lo que procedente de revocar la resolución impugnada, para que la Sala Regional Especializada emita otra, en la cual tome en consideración que el PVEM es responsable directo por la violación al modelo de comunicación política, asimismo, para que tome en cuenta que las concesionarias son responsables de la misma infracción.

Consecuentemente, la responsable deberá emitir una resolución en la que tome en cuenta las consideraciones establecidas en esta ejecutoria. Para lo anterior, se **concede** a la Sala Regional Especializada un plazo de **setenta y dos horas** contadas a partir del momento en que quede notificada de la presente ejecutoria, debiendo además notificar su nueva determinación a las partes en el procedimiento especial sancionador en cuyo expediente se pronunció la sentencia reclamada.

Una vez realizado ello, deberá notificar a la Sala Superior del cabal cumplimiento que dé a la presente ejecutoria.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO.- Se **acumulan** los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-46/2015, SUP-REP-47/2015 al diverso SUP-REP-45/2015. En consecuencia, se ordena glosar copia certificada de los puntos resolutivos de la sentencia a los autos de los recursos acumulados.

SEGUNDO. Se **revoca** la sentencia de quince de enero de dos mil quince, emitida por la Sala Regional Especializada de este tribunal, para los efectos precisados en esta ejecutoria.

7. Cumplimiento a lo ordenado en la sentencia del recurso SUP-REP-3/2015 y acumulados.

El trece de marzo de dos mil quince, la Sala Regional Especializada, en cumplimiento de lo ordenado en la ejecutoria

dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral, en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador antes identificado, dictó sentencia conforme a los siguientes puntos resolutivos:

RESUELVE:

PRIMERO. Se **decreta la acumulación** de los procedimientos especiales sancionadores SRE-PSC-5/2014 y SRE-PSC-6/2015.

SEGUNDO. Se **exonera de responsabilidad** a las concesionarias de televisión restringida Cablevisión, S.A. de C.V. [Cablevisión]; Cablemás Telecomunicaciones, S.A. de C.V. [Cablemás]; Comercializadora de Frecuencias Satelitales, S. de R.L. de C.V., [DISH]; Corporación de Radio y Televisión del Norte de México, S. de R.L. de C.V. [SKY]; Mega Cable, S.A. de C.V. [MEGACABLE] y Cablevisión Red, S.A. de C.V. [Telecable], y a la persona moral Comercializadora Publicitaria Tik S.A. de C. V.

TERCERO. Se **tiene por no acreditada** la conducta atribuida al Partido Verde atinente a actos anticipados de campaña y a los gastos de producción de los materiales difundidos por sus legisladores.

CUARTO. Se **tiene por acreditada la inobservancia** del Partido Verde, en los términos precisados en el considerando cuarto de esta ejecutoria.

QUINTO. Se **tiene por acreditada la inobservancia** de los concesionarios de radio y televisión; por las razones expuestas en el considerando cuarto de esta sentencia.

SEXTO. Se impone al Partido Verde la sanción consistente en la interrupción de la transmisión de la propaganda que se transmita, dentro del tiempo en televisión asignado por el Instituto Nacional Electoral, por un periodo de **siete días**, hasta que cause ejecutoria esta sentencia, en periodo intercampaña y, en ningún caso abarque periodo de campaña.

SÉPTIMO. Los spots que resulten de esta interrupción en televisión deberán utilizarse por las autoridades electorales con fines de educación cívica.

OCTAVO. Se impone **amonestación pública** a las personas morales y físicas que a continuación se detallan: Canal 13 de Michoacán, S.A de C.V.; Canales de Televisión Populares, S.A. de C.V.; Comunicación 2000, S.A. de C.V.; Comunicación del Sureste, S.A. de C.V.;

**SUP-REP-112/2015
Y ACUMULADOS**

Comunicación del Sureste, S.A. de C.V.; Flores y Flores, S. en N.C. de C.V.; José de Jesús Partida Villanueva; José Humberto y Loucille Martínez Morales; Mario Enrique Mayans Concha; Multimedios Televisión, S.A. de C.V.; Patro. para Inst. Repet. Canales de T.V., Coatz., Ver., A.C.; Radio Televisión, S.A. de C.V.; Radiotelevisora de México Norte, S.A. de C.V.; T.V. de Los Mochis, S.A. de C.V.; Tele-Emisoras del Sureste, S.A. de C.V.; Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V.; Telemision, S.A. de C.V.; Tevimex, S.A. de C.V.; Televisión Azteca, S.A. de C.V.; Televisión de la Frontera, S.A.; Televisión de Michoacán, S.A. de C.V.; Televisión de Puebla, S.A. de C.V.; Televisión de Tabasco, S.A.; Televisora de Mexicali, S.A. de C.V.; Televisora de Navojoa, S.A.; Televisora de Occidente, S.A. de C.V.; Televisora del Yaqui, S.A. de C.V.; Televisora Peninsular, S.A. de C.V.; TV Diez Durango, S.A. de C.V.; Lucia Pérez Medina Vda. de Mondragón; Televisora XHBO, S.A. de C.V.; TV Ocho, S.A. de C.V.; Televisión del Pacífico, S.A. de C.V.; T.V. de Culiacán, S.A. de C.V.; Ramona Esparza González; Televisora de Yucatán, S.A. de C.V.; Corporación Tapatía de Televisión. S.A. de C.V.; Hilda Graciela Rivera Flores; Televisa S.A. de C.V.; TV Azteca S.A.B. de C.V.; Televisión de Puebla S.A. de C.V.; Canal XXI S.A. de C.V.; Nueva Era Radio de Occidente, S.A. de C.V., Silvia Elizabeth Raygosa Jáuregui y Radio Impulsora de Occidente, S.A. de C.V., por las razones expuestas en esta sentencia.

NOVENO. Se vincula a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral a coadyuvar en el cumplimiento de esta sentencia en los términos precisados.

DÉCIMO. Hágase del conocimiento de las Contralorías internas de las Cámaras del Congreso de la Unión la presente sentencia.

DÉCIMO PRIMERO. Publíquese la presente sentencia en la página de Internet de esta Sala Especializada, en el catálogo de sujetos sancionados en los procedimientos especiales sancionadores.

8. Recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificados con las claves SUP-REP-120/2015, SUP-REP-121/2015, SUP-REP-122/2015, SUP-REP-125/2015 y SUP-REP-126/2015.

Inconformes con la sentencia mencionada en el apartado que antecede, los partidos políticos Morena, de la Revolución Democrática, Acción Nacional, Verde Ecologista de México y el Consejero del Poder Legislativo por el Partido Acción Nacional, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, promovieron recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, ante la Sala Superior de este Tribunal Electoral, los cuales fueron turnados y radicados con las claves de expediente SUP-REP-120/2015, SUP-REP-121/2015, SUP-REP-122/2015, SUP-REP-125/2015 y SUP-REP-126/2015.

En sesión pública celebrada el veinticinco de marzo de dos mil quince, la Sala Superior resolvió los recursos de referencia, en forma acumulada. En tal ejecutoria se determinó **revocar** la sentencia dictada el trece de marzo de dos mil quince por la Sala Regional Especializada, en los procedimientos especiales sancionadores identificados con las claves **SRE-PSC-5/2014** y **SRE-PSC-6/2015**, para los efectos siguientes:

RESOLUTIVOS:

PRIMERO. Se acumulan los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-121/2015**, **SUP-REP-122/2015**, **SUP-REP-125/2015** y **SUP-REP-126/2015** al diverso **SUP-REP-120/2015**, en consecuencia, se ordena glosar copia certificada de los puntos resolutiveos de la sentencia a los autos de los recursos acumulados.

SEGUNDO. Se **revoca** la resolución impugnada, emitida por la Sala Regional Especializada, para los efectos precisados en la ejecutoria.

TERCERO. Se **revoca** la sanción impuesta al Partido Verde Ecologista de México, consistente en la interrupción de la transmisión de la propaganda que se transmita dentro del tiempo de televisión asignado por el Instituto Nacional Electoral, por el periodo de siete días, en periodo

de intercampaña y en ningún caso abarque periodo de campaña.

CUARTO. Se **impone** al Partido Verde Ecologista de México, como sanción, la reducción del financiamiento ordinario, del 50% de su ministración mensual hasta alcanzar un monto equivalente a \$76,160,361.80 (setenta y seis millones ciento sesenta mil trescientos sesenta y un pesos 80/100), la cual deberá hacerse efectiva a partir del mes de abril del presente año.

QUINTO. Se **revoca la amonestación pública impuesta a las personas físicas y morales que se detallan en el resolutive octavo de la sentencia impugnada.**

SEXTO. Se **ordena a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que emita una nueva resolución en la que se individualice nuevamente la sanción a las personas físicas y morales precisadas, en los términos precisados en el considerando cuarto de la presente ejecutoria. Debiendo informar a esta Sala Superior del cumplimiento dado a la presente ejecutoria dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra.**

II. ANTECEDENTES ESPECÍFICOS

1. Denuncia. El Partido de la Revolución Democrática presentó dos escritos de denuncia, el cinco y el dieciocho de febrero de dos mil quince quince, respectivamente, en contra del Partido Verde Ecologista de México, por la comisión de hechos presuntamente contraventores de la normativa electoral, entre los cuales cabe destacar los siguientes:

La primera, por la supuesta contratación y/o adquisición de tiempos en radio, así como realización de actos anticipados de campaña mediante la difusión de propaganda en cines, espectaculares, posters, casetas telefónicas, transporte público, autobuses, taxis y papel grado alimenticio, bajo la campaña publicitaria "El verde sí cumple", "Cumple lo que promete" y, "Propuestas cumplidas".

La segunda, también contra el grupo parlamentario de dicho partido en el Senado de la República, y los Senadores Ninfa Salidas Sada y Carlos Alberto Puente Salas, por la presunta difusión de propaganda electoral en radio y televisión, salas de cine, Internet, espectaculares, mupis, transporte público urbano

y metro, de las campañas “Cumple lo que promete” o “Lo que propone lo cumple”; “Falta mucho por hacer”; “Vales de medicina”; “Cadena perpetua a secuestradores”; “El que contamina paga y repara el daño”, y “Circo sin animales”, así como por la aportación en especie, por parte de diversos medios de comunicación.

Asimismo, solicitó medidas cautelares, en ambos casos, el partido actor solicitó se impusieran medidas cautelares, a efecto de que se ordenara la suspensión de la distribución de la propaganda.

2. Medidas cautelares. El veintidós de febrero, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE emitió el acuerdo ACQyD-INE-31/2015, en los procedimientos especiales sancionadores UT/SCG/PE/PRD/CG/42/PEF/86/2015 y acumulados, a través del cual declaró procedente la solicitud de medias cautelares, consistente en suspender la difusión de los promocionales en los que aparece la senadora Ninfa Salinas Sada (RV00181-15) y el material intitulado “Carlos Puente Vocero 02” (RV00160-15).

Asimismo, el dos de marzo, en acatamiento a lo ordenado por la Sala Superior de este Tribunal al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-77/2015, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE emitió el acuerdo ACQyD-INE-47/2015, mediante el cual concedió la medida cautelar solicitada, consistente en la suspensión de difusión del promocional de televisión “Cumple lo que propone versión 02” (RV00050-15).

Por otra parte, mediante acuerdo ACQyD-INE-37/2015, emitido en los procedimientos especiales sancionadores

UT/SCG/PE/PAN/CG/34/PEF/78/2015 y acumulados, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, entre otras cuestiones, declaró procedente la medida cautelar solicitada, consistente en el retiro de la propaganda en espectaculares, medios fijos y móviles, que contenga el emblema del PVEM, la leyenda “verde sí cumple vales de medicina”, “propuestas cumplidas” o “propuesta cumplida vale de medicina”, así como la similar contenida en vallas, autobuses, parabuses, Sistema de Transporte Colectivo “Metro” y en la plataforma Youtube, así como la suspensión de la difusión del promocional “Carlos Puente Versión Radio” identificado con la clave RA00267-15.

3. Resolución ahora impugnada. El diez de marzo de dos mil quince, la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dictó resolución en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave **SER-PSC-32/2015** y acumulado **SER-PSC-33/2015**, instaurado en contra del Partido Verde Ecologista de México, al tenor de los siguientes puntos resolutivos:

PRIMERO. Se acumula el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-33/2015, al diverso SRE-PSC-32/2015. En consecuencia, glócese copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los autos del expediente acumulado.

SEGUNDO. Se acredita la infracción a la normativa electoral, porque se puso en riesgo el principio de equidad por la sobreexposición ilegal de manera reiterada y sistemática en diversos estados del territorio nacional, así como por la apropiación indebida de un programa social, por parte del Partido Verde Ecologista de México, de la Senadora Ninfa Salinas Sada y del Senador Carlos Alberto Puente Salas, con motivo de la difusión de la propaganda analizada en esta sentencia.

TERCERO. Se acredita la infracción relativa al uso indebido de la pauta, por incluir en su propaganda una apropiación indebida

de programas sociales, así como por la entrega de beneficios por medio de interpósita persona, a través de los lentes gratuitos de graduación, por parte del Partido Verde Ecologista de México, en los términos de la presente sentencia.

CUARTO. Se impone al Partido Verde Ecologista de México una sanción consistente en la reducción de ministración mensual por la cantidad de \$6,268,362.42 (seis millones doscientos sesenta y ocho mil trescientos sesenta y dos pesos 42/100 M.N.)

QUINTO. Se da vista a la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores respecto de la responsabilidad de los senadores Ninfa Salinas Sada y Carlos Alberto Puente Salas, en los términos precisados en esta sentencia.

SEXTO. No se acreditan las infracciones atribuibles al Partido Verde Ecologista de México relativas a actos anticipados de campaña, contratación, adquisición y difusión de propaganda en radio y televisión, uso indebido de la pauta por incluir promoción personalizada, en los términos precisados en esta ejecutoria.

SÉPTIMO. No se acredita la infracción relativa a uso parcial de la difusión del programa social y de recursos públicos por parte de los Directores Generales del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), en los términos precisados en esta ejecutoria.

OCTAVO. No se acredita la infracción relativa a promoción personalizada, contratación o adquisición de tiempos en radio y televisión, en contra de Carlos Alberto Puente Salas y Ninfa Salinas Sada, en los términos precisados en esta ejecutoria.

NOVENO. No se acredita la responsabilidad de las personas morales TELEVISIÓN AZTECA, S.A. DE C.V.; TELEVIMEX, S.A. DE C.V.; RADIOTELEVISORA DE MÉXICO NORTE, S.A. DE C.V.; JOSÉ HUMBERTO Y LOUCILLE MARTÍNEZ MORALES; CANALES DE TELEVISIÓN POPULARES, S.A. DE C.V.; T.V. DE LOS MOCHIS, S.A. DE C.V.; TELEVISORA PENINSULAR, S.A. DE C.V.; RADIO TELEVISIÓN, S.A. DE C.V.; JOSÉ DE JESÚS PARTIDA VILLANUEVA; TELEVISORA DE OCCIDENTE, S.A. DE C.V.; TELEVISIÓN DE PUEBLA, S.A. DE C.V.; TELEVISIÓN DE MICHOACÁN, S.A. DE C.V.; TELEVISIÓN DE NAVOJOA, S.A. DE C.V.; TELEVISIÓN DE TABASCO, S.A. DE C.V.; RAMONA ESPARZA GONZÁLEZ; TELEVISORA DE MEXICALI, S.A. DE C.V.; Y EN LOS CANALES DE TELEVISIÓN RESTRINGIDA DE LA EMPRESA TELEvisa S.A. DE C.V. (NETWORK), MKDT SOLUTIONS S.A. DE C.V.; 5M2 S.A. DE C.V.; MEDIOS ALTERNOS EN PUBLICIDAD EXTERIOR S.A. DE C.V.; AP & H

COMMUNICATION GROUP, S.A. DE C.V.; CORPORACIÓN DE MEDIOS INTEGRALES, S.A. DE C.V.; IMPACTOS FRECUENCIA Y COBERTURA EN MEDIOS, S.A. DE C.V.; GRUPO EQUAL S.A. DE C.V.; PM ON STREET S.A. DE C.V.; PUBLICIDAD EN MEDIOS EXTERIORES, S.A. DE C.V.; CATTRI, S.A. de C.V.; ISA CORPORATIVO, S.A. de C.V.; HAVAS MEDIA, S.A. DE C.V.; CLEAR CHANNEL OUTDOOR MÉXICO, S.A. DE C.V.; ISAL S. DE R.L. DE C.V.; MAS IMPACTOS MEXICO, S.A. DE C.V.; AGAVIS DIGITAL S.C. y ÓPTICAS DEVLIN S. A. DE C. V., por las consideraciones expresadas en esta resolución.

DÉCIMO. Se vincula a las personas morales precisadas en el punto resolutivo anterior al cumplimiento de la presente resolución, en los términos establecidos en la misma.

DÉCIMO PRIMERO. Se da vista con copia certificada de las constancias que integran el presente expediente a la Unidad Técnica de Fiscalización del INE, en relación a la presunta aportación en especie con recursos públicos.

DÉCIMO SEGUNDO. Se solicita a la Oficialía Electoral a que en su oportunidad verifique el cumplimiento de esta ejecutoria.

DÉCIMO TERCERO. Publíquese la presente sentencia en la página de internet de esta Sala Especializada, en el catálogo de sujetos sancionados en los procedimientos especiales sancionadores.

III. INEXISTENCIA DE LA INFRACCIÓN ADMINISTRATIVA

En concepto del suscrito, no existe precepto jurídico alguno, constitucional o legal, que pueda dar fundamento a la infracción tipificada por la mayoría de los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, consistente en la *“sobreexposición ilegal de manera reiterada y sistemática”*, por violación del inexistente *“modelo de comunicación política”* de los partidos políticos con los electores, a pesar de ser el sustento fundamental para otorgar la medida cautelar solicitada, que fue confirmada por esta Sala Superior,

lo cual vulnera los principios generales del Derecho expresados con las frases: *nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege praevia, nullum poena sine crimen.*

Al resolver los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificados con la clave SUP-REP-3/2015 y sus acumulados, en sesión pública de resolución de once de marzo de dos mil quince el suscrito expresó, como quedó asentado en la versión estenográfica respectiva, que en el caso no existe tipo legal de infracción administrativa electoral, al cual se pueda adecuar la conducta que motivó la denuncia y la sanción controvertidas, es decir, que la conducta de “...trastocar el modelo de comunicación política”, jurídicamente no está tipificada como infracción administrativa electoral, pues no existe precepto constitucional o legal alguno que así lo prevea, consecuentemente, el voto del suscrito fue en contra, al dictar esa sentencia.

En cuanto al denominado principio de tipicidad, ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior que al Derecho Administrativo Sancionador Electoral son aplicables, con sus adecuaciones y características propias, los principios reconocidos del *Ius Puniendi*, desarrollados fundamentalmente en la teoría y en la normativa del Derecho Penal y, en época reciente, en el Derecho Administrativo Sancionador en general.

Lo expresado se advierte de la lectura de la tesis relevante identificada con la clave XLV/2002, consultable a fojas mil ciento dos a mil ciento tres, de la “Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral”, Volumen 2 (dos)

"Tesis", tomo I (uno), de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL *IUS PUNIENDI* DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.- Los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal, le son aplicables *mutatis mutandis*, al derecho administrativo sancionador electoral. Se arriba a lo anterior, si se considera que tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. Para lo anterior, se toma en cuenta que la facultad de reprimir conductas consideradas ilícitas, que vulneran el orden jurídico, es connatural a la organización del Estado, al cual el Constituyente originario le encomendó la realización de todas las actividades necesarias para lograr el bienestar común, con las limitaciones correspondientes, entre las cuales destacan, primordialmente, el respeto irrestricto a los derechos humanos y las normas fundamentales con las que se construye el estado de derecho. Ahora, de acuerdo a los valores que se protegen, la variedad de las conductas y los entes que pueden llegar a cometer la conducta sancionada, ha establecido dos regímenes distintos, en los que se pretende englobar la mayoría de las conductas ilícitas, y que son: el derecho penal y el derecho administrativo sancionador. La división del derecho punitivo del Estado en una potestad sancionadora jurisdiccional y otra administrativa, tienen su razón de ser en la naturaleza de los ilícitos que se pretenden sancionar y reprimir, pues el derecho penal tutela aquellos bienes jurídicos que el legislador ha considerado como de mayor trascendencia e importancia por constituir una agresión directa contra los valores de mayor envergadura del individuo y del Estado que son fundamentales para su existencia; en tanto que con la tipificación y sanción de las infracciones administrativas se propende generalmente a la tutela de intereses generados en el ámbito social, y tienen por finalidad hacer posible que la autoridad administrativa lleve a cabo su función, aunque coinciden, fundamentalmente, en que ambos tienen por finalidad alcanzar y preservar el bien común y la paz social. Ahora, el poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, dirigida a toda la comunidad, esto es, reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión

futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al derecho administrativo sancionador, como manifestación del *ius puniendi*. Esto no significa que se deba aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal, sino que se deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, en lo que no se opongan a las particularidades de éstas, lo que significa que no siempre y no todos los principios penales son aplicables, sin más, a los ilícitos administrativos, sino que debe tomarse en cuenta la naturaleza de las sanciones administrativas y el debido cumplimiento de los fines de una actividad de la administración, en razón de que no existe uniformidad normativa, sino más bien una unidad sistémica, entendida como que todas las normas punitivas se encuentran integradas en un solo sistema, pero que dentro de él caben toda clase de peculiaridades, por lo que la singularidad de cada materia permite la correlativa peculiaridad de su regulación normativa; si bien la unidad del sistema garantiza una homogeneización mínima.

1. Ausencia del tipo administrativo.

En el ámbito del Derecho Administrativo Sancionador, el ilícito, falta, infracción o contravención normativa, en sentido *lato*, se identifica como la conducta antijurídica, típica y culpable, que un sujeto de Derecho lleva a cabo, con la cual conculca el vigente sistema normativo; por tanto, ante la comisión de esa conducta antijurídica, típica y culpable, el legislador prevé, como consecuencia, por regla, la imposición de una sanción, para el sujeto activo de la conducta o, en su caso, para quien sea responsable de la conducta antijurídica.

En este sentido, es claro que el tipo normativo debe contener la descripción clara de la conducta considerada ilícita, a partir de elementos ciertos, expresos, claros y suficientes, para que el aplicador de la normativa jurídica tipificadora y posiblemente sancionadora, así como el destinatario de esa normativa,

tengan plena certeza y seguridad jurídica del contenido y significado de la norma.

La descripción típica no debe ser vaga ni imprecisa, porque existe el riesgo de un excesivo arbitrio, de una excesiva libertad en la actuación del órgano de autoridad encargado de calificar la conducta y, en su caso, de imponer la sanción respectiva, lo cual puede conculcar los principios de certeza y seguridad jurídica, en agravio del sujeto activo o responsable de la conducta infractora, además de autorizar la comisión de conductas antijurídicas, arbitrarias, por parte de la autoridad sancionadora.

Así, el mandato de tipificación coincide con la exigencia de que se cumpla la determinación y taxatividad, cuyos objetivos son proteger o garantizar la vigencia efectiva del principio de seguridad jurídica, además de reducir la discrecionalidad o arbitrio, es decir, la libertad y posible antijuridicidad en el acto de imposición de sanciones.

En este orden de ideas, la conducta (ya sea de acción u omisión), que se considere constitutiva de una falta o infracción administrativa, debe estar previa y expresamente prevista o tipificada en la vigente normativa electoral aplicable.

En el Derecho Penal, a cuyos principios se recurre por ser la rama del *Ius Puniendi* mejor desarrollada, es exigencia constitucional, para que una conducta se pueda considerar como delito, que esté prevista como tal en un precepto legal y, en su caso, que tenga asignada una pena o sanción específica.

Por tanto, en materia penal, lo mismo que en el Derecho Administrativo Sancionador, rige el principio de estricta aplicación de la ley, en cuanto que no se puede imponer una sanción por simple analogía y tampoco por mayoría de razón; sólo se puede imponer sanción en los supuestos previstos en la ley, por la comisión de una conducta descrita, también en la ley, como antijurídica y, por ende, prohibida. Tal razonamiento encuentra su fundamento en el tercer párrafo del artículo 14, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto establece:

Artículo 14.- A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito que se trata.

...

De la lectura del tercer párrafo, de la disposición constitucional trasunta, se advierte que en el Derecho Penal está prohibido imponer sanciones por simple analogía e incluso por mayoría de razón; por tanto, resulta evidente que tampoco se puede imponer una sanción, si no está prevista en una ley exactamente aplicable a la infracción de que se trate.

La analogía y la mayoría de razón no tienen cabida en la conformación de infracciones administrativas y tampoco en la imposición de sanciones de la misma naturaleza, es decir, por

grave o reprobable, en el contexto social, que sea la conducta ejecutada, no se puede aplicar sanción alguna si, en principio, tal conducta no está tipificada en la ley con el carácter de infracción administrativa o como delito y tampoco, a pesar de estar legalmente descrita o tipificada la conducta como antijurídica, si no existe adecuación entre el hecho ejecutado y el supuesto previsto en la norma jurídica.

Este criterio ha sido sustentado reiteradamente por esta Sala Superior, como se advierte de la tesis identificada con la clave **XLV/2001**, consultable a fojas novecientas once a novecientas trece, de la "Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral", Volumen 2 (dos), "Tesis", tomo I (uno), de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

ANALOGÍA Y MAYORÍA DE RAZÓN. ALCANCES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL.- Del contenido del artículo 14, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo a la prohibición de imponer, en los juicios del orden criminal, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trate, se arriba a la convicción de que tales reglas son igualmente aplicables para aquellas disposiciones de las que se derive la posibilidad de imponer una sanción de naturaleza administrativa en materia electoral. En efecto, en un importante sector de la doctrina contemporánea prevalece la tesis de que no hay diferencias sustanciales, cualitativas o cuantitativas, que pudieran justificar una regulación distinta, por lo que se ha concluido que la tipificación de una conducta como infracción administrativa o criminal es el resultado de una decisión de política legislativa que, bajo ciertos márgenes, tiende a diseñar una estrategia diferenciada de lucha contra la criminalidad, con el propósito fundamental de evitar la sobrecarga, en exceso, de la maquinaria judicial, para ponerla en condiciones de actuar más eficazmente en los ilícitos más graves y relevantes para la sociedad. De ahí que la extensión de las garantías típicas del proceso penal, como la señalada, se justifique por el carácter sancionador del procedimiento, pues

con ello se impide que, de hecho, sufran un menoscabo las garantías constitucionales y procedimentales constitucionalmente establecidas. Y es que, al final de cuentas, las contravenciones administrativas se integran en el supraconcepto de lo ilícito, en el que ambas infracciones, la administrativa y la penal, exigen un comportamiento humano (aunque en la administrativa normalmente se permita imputar la consecuencia a un ente o persona moral), positivo o negativo, una antijuridicidad, la culpabilidad, el resultado potencial o actualmente dañoso y la relación causal entre éste y la acción, esencia unitaria que, no obstante, permite los rasgos diferenciales inherentes a la distinta función, ya que la traslación de las garantías constitucionales del orden penal al derecho administrativo sancionador no puede hacerse en forma automática, porque la aplicación de tales garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza.

Por lo anterior, es conforme a Derecho sostener que el principio de tipicidad implica la necesidad de que toda conducta que se pretenda valorar como delito o infracción administrativa, según sea el caso y la normativa aplicable, debe estar prevista en una norma jurídica, vigente con antelación al hecho, norma que debe contener precisamente el presupuesto de infracción y, en su caso, la sanción que se puede imponer, a fin de que los destinatarios de la normativa jurídica conozcan con precisión cuáles son las conductas ordenadas, las permitidas y las prohibidas, así como las consecuencias jurídicas de la inobservancia de lo previsto en tal normativa, de tal manera que, para imponer una sanción, debe existir adecuación plena entre los elementos del supuesto jurídico y el hecho o conducta motivo de denuncia, es decir, la conducta debe actualizar el tipo normativo, en forma precisa, para que se pueda aplicar la consecuencia jurídica; por tanto, si no se concretan los elementos objetivos, subjetivos o normativos del tipo administrativo sancionador, no se puede tener por acreditada la conducta infractora prevista en la normativa jurídica aplicable y,

como consecuencia, tampoco se puede imponer sanción alguna, atendiendo a los principios generales del Derecho Penal *nullum crimen, nulla poena sine lege praevia, scripta et stricta e certa*.

Para el caso es importante señalar que la tipicidad constituye una de las bases fundamentales del principio de legalidad, que rige el sistema del Derecho Administrativo Sancionador Electoral, lo cual, en el moderno Estado Democrático de Derecho, tiene como finalidad resguardar los derechos fundamentales de los sujetos de Derecho, constitucional y legalmente protegidos, por lo que es indispensable la exigencia de un contenido concreto y unívoco del ilícito tipificado en la ley, así como de las consecuencias derivadas de la inobservancia del mandato jurídico.

Al caso, resulta aplicable el criterio sustentado reiteradamente por esta Sala Superior, que ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave **7/2005**, consultable a fojas seiscientas cuarenta y tres a seiscientas cuarenta y cuatro, de la "Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral", tomo "Jurisprudencia" Volumen 1 (uno), de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES. Tratándose del incumplimiento de un deber jurídico, en tanto presupuesto normativo, y la sanción, entendida como consecuencia jurídica, es necesario subrayar que por llevar implícito el ejercicio del poder correctivo o sancionador del Estado (*ius puniendi*), incluido todo organismo público (tanto centralizado como descentralizado y, en el caso específico del Instituto Federal Electoral, autónomo) debe atenderse a los principios jurídicos

que prevalecen cuando se pretende restringir, limitar, suspender o privar de cierto derecho a algún sujeto, para el efecto de evitar la supresión total de la esfera de derechos políticos de los ciudadanos o sus organizaciones políticas con la consecuente transgresión de los principios constitucionales de legalidad y certeza, máxime cuando se reconoce que ese poder punitivo estatal está puntualmente limitado por el aludido principio de legalidad. Así, el referido principio constitucional de legalidad electoral en cuestiones relacionadas con el operador jurídico: *La ley ... señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de ... (dichas) disposiciones* (artículo 41, párrafo segundo, fracción II, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), es la expresión del principio general del derecho *nullum crimen, nulla poena sine lege praevia, scripta et stricta*, aplicable al presente caso en términos de los artículos 3, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo cual implica que en el régimen administrativo sancionador electoral existe: a) Un principio de reserva legal (lo no prohibido está permitido), así como el carácter limitado y exclusivo de sus disposiciones, esto es, sólo las normas jurídicas legislativas determinan la causa de incumplimiento o falta, en suma, el presupuesto de la sanción; b) El supuesto normativo y la sanción deben estar determinados legislativamente en forma previa a la comisión del hecho; c) La norma jurídica que prevea una falta o sanción debe estar expresada en una forma escrita (abstracta, general e impersonal), a efecto de que los destinatarios (tanto ciudadanos, como partidos políticos, agrupaciones políticas y autoridades administrativas y jurisdiccionales, en materia electoral) conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia, lo cual da vigencia a los principios constitucionales de certeza y objetividad (en este caso, como en el de lo expuesto en el inciso anterior, se está en presencia de la llamada garantía de tipicidad) y, d) Las normas requieren una interpretación y aplicación estricta (*odiosa sunt restringenda*), porque mínimo debe ser el ejercicio de ese poder correctivo estatal, siempre acotado y muy limitado, por cuanto que los requisitos para su puesta en marcha deben ser estrechos o restrictivos.

En este contexto, resulta ilustrativa también la tesis de jurisprudencia identificada con la clave P./J. 100/2006, correspondiente a la Novena Época, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

TIPLICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.-

El principio de tipicidad, que junto con el de reserva de ley integran el núcleo duro del principio de legalidad en materia de sanciones, se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. En otras palabras, dicho principio se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción; supone en todo caso la presencia de una lex certa que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones. En este orden de ideas, debe afirmarse que la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad y univocidad que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al realizar el proceso mental de adecuación típica, sin necesidad de recurrir a complementaciones legales que superen la interpretación y que lo llevarían al terreno de la creación legal para suplir las imprecisiones de la norma. Ahora bien, toda vez que el derecho administrativo sancionador y el derecho penal son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado y dada la unidad de ésta, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador debe acudirse al aducido principio de tipicidad, normalmente referido a la materia penal, haciéndolo extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de modo tal que si cierta disposición administrativa establece una sanción por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón.

En este orden de ideas, se puede arribar a la conclusión de que el principio de tipicidad implica que:

- a) Toda conducta reputada como delito, falta o infracción administrativa, debe estar prevista en una norma jurídica.
- b) En la norma jurídica aplicable se debe prever el presupuesto de infracción y su consecuencia, la sanción, es decir, se debe describir la conducta ilícita, infracción o falta administrativa, así como la correlativa sanción aplicable, además de que la norma jurídica aplicable necesariamente debe estar vigente con

anterioridad a la comisión del hecho o conducta típica, a fin de que los destinatarios estén en posibilidad jurídica de conocer con precisión el contenido de esa disposición y las consecuencias jurídicas de la inobservancia de la normativa aplicable.

c) Las normas jurídicas en las que se prevea una falta o infracción electoral, así como su sanción, deben admitir sólo una interpretación y deben tener aplicación estricta —*odiosa sunt restringenda*—, ya que el ejercicio del *Ius Puniendi* se debe actualizar sólo en aquellos casos en los que exista coincidencia plena entre los elementos del supuesto jurídico y el hecho o conducta motivo de tipificación y causa de la imposición de una sanción, en su caso.

d) Las penas o sanciones deben estar preestablecidas, en cuanto a su naturaleza y, en su caso, debe estar previsto el respectivo mínimo y máximo de la sanción a imponer.

El principio de tipicidad implica la exigencia de que la ley describa *ex ante* el supuesto normativo que conlleva a la sanción, así como la prohibición de aplicación retroactiva de la norma sustantiva, en agravio de persona alguna, salvo cuando las nuevas disposiciones sancionadoras favorezcan al presunto infractor.

Asume especial importancia señalar que, cuando ante la comisión de una conducta, aparentemente antijurídica, no se integran todos los elementos descritos en el tipo legal, se presenta el aspecto negativo del delito o de la infracción administrativa, identificada con la voz “atipicidad”, entendida

ésta como la ausencia de adecuación de la conducta al tipo legal.

Definida tal concepción, es pertinente advertir la diferencia entre ausencia de tipo y ausencia de tipicidad; la primera se presenta cuando el legislador, deliberada o inadvertidamente, omite describir una conducta como delito, falta o infracción administrativa; en tanto que la ausencia de tipicidad surge cuando existe el tipo, pero la conducta realizada no encuadra, no se ajusta, no se adecua o no se amolda al tipo legalmente establecido.

Sobre el particular, resulta orientador el criterio sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dio origen a la tesis aislada identificada con el número de registro 813043, correspondiente a la Sexta Época, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

TIPICIDAD Y AUSENCIA DEL TIPO.- Dentro de la teoría del delito, una cuestión es la ausencia de tipicidad o atipicidad (aspecto negativo del delito) y otra diversa la falta de tipo (inexistencia del presupuesto general del delito), pues la primera supone una conducta que no llega a ser típica por la falta de alguno o algunos de los elementos descriptivos del tipo, ya con referencia a calidades en los sujetos, de referencia temporales o especiales, de elementos subjetivos, etc., mientras la segunda presupone la ausencia total de descripción del hecho en la ley.

2. Legislación aplicable a la propaganda política.

2.1 Informes de labores de servidores públicos.

En cuanto a la difusión de propaganda de informes de labores por parte de funcionarios públicos, la normativa aplicable es la siguiente:

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS
MEXICANOS**

Artículo 134.- (...)

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

**LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS
ELECTORALES**

Artículo 242. (...)

5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

Como se puede advertir el deber de difundir los informes de labores está regulado en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en la cual se establece como únicas restricciones las siguientes:

- a. Se limite a una vez al año
- b. Se difunda en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público
- c. No exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe.
- d. Tenga fines electorales,
- e. Se rinda dentro del periodo de campaña electoral.

Cabe advertir que si bien en el artículo transitorio tercero del decreto de reforma constitucional publicado el diez de febrero de dos mil catorce, se determinó que el Congreso de la Unión debía expedir, durante el segundo periodo de sesiones ordinarias del segundo año de ejercicio de la LXII Legislatura, la ley que reglamente el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución federal, la que deberá establecer las normas a que deberán sujetarse los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y de cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, para garantizar que el gasto en comunicación social cumpla con los criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, así como que respete los topes presupuestales, límites y condiciones de ejercicio que establezcan los presupuestos de egresos respectivos; también lo es que a la fecha, esa ley aún no se ha expedido.

2.2 Propaganda política de los partidos políticos.

En cuanto a la difusión de propaganda política por parte de los partidos políticos, la normativa aplicable es la siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

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

[...]

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.

[...]

Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos y candidatos deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 247.

[...]

2. En la propaganda política o electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, deberán abstenerse de expresiones que calumnien a las personas. El Consejo General está facultado para ordenar, una vez satisfechos los procedimientos establecidos en esta Ley, la suspensión inmediata de los mensajes en radio o televisión contrarios a esta norma, así como el retiro de cualquier otra propaganda.

Artículo 443.

1. Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley:

a) El incumplimiento de las obligaciones señaladas en la Ley General de Partidos Políticos y demás disposiciones aplicables de esta Ley;

[...]

j) La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas;

El derecho constitucional de los partidos políticos a difundir propaganda electoral admite válidamente límites legales, porque existen diversos derechos fundamentales y principios constitucionales que se podrían afectar si aquél fuera ejercido en términos absolutos.

Así, de la lectura de las normas transcritas, es posible advertir que la única limitante prevista por el Poder Reformador Permanente de la Constitución, y/o electoral para la propaganda política que difundan los partidos políticos, es que no contenga expresiones que calumnien a las personas.

Por su parte, en la ley general antes precisada se prevé, como limitante para su difusión, que tal propaganda denigre a las instituciones o a los propios partidos y también cuando calumnie a las personas.

En este sentido, si bien constitucionalmente sólo está expresamente previsto como limitante a la propaganda política que esta no contenga expresiones que calumnien a las personas, lo cierto es que legalmente también está previsto que tampoco podrá denigrar a las instituciones, siendo, en consecuencia, las únicas restricciones establecidas normativamente a este tipo de propaganda.

3. Inexistencia del modelo de comunicación política.

Hechas las precisiones que anteceden, es claro que la conducta presuntamente antijurídica y constitutiva de infracción que se atribuyó al Partido Verde Ecologista de México, “al

trastocar el modelo de comunicación política”, no está prevista legalmente como una conducta constitutiva de falta administrativa o infracción, esto es, en el caso concreto existe ausencia de tipo normativo de infracción administrativa.

Lo anterior, toda vez que no está previsto en la Constitución y tampoco en la normativa electoral vigente, cuál es el pretendido “*modelo de comunicación política*” de los partidos políticos; tampoco está previsto cómo se deducen sus límites, ni cuándo se incurre en exceso, es decir, para poder determinar cuándo la propaganda política es legal y cuándo es constitutiva de una sobreexposición indebida y, por ende, ilegal, antijurídica o infractora de un precepto o principio legal o constitucional.

Aunado a lo anterior, en opinión del suscrito, el supuesto “*modelo de comunicación política*”, que se pretende sustentar a partir del análisis de los artículos 41, párrafo segundo, base III, y 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sólo es parte del nuevo sistema parcial, fragmentario, especial y específico, de comunicación política **en radio y televisión**, previsto para los partidos políticos y los candidatos a cargos de representación popular, sin que en la normativa constitucional se establezca un “*modelo de comunicación política*” integral, sistematizado, omnicomprendido, que abarque otros medios de comunicación masiva diversa al radio y la televisión, como sucede en los casos que se resuelven, ya que se trata de propaganda difundida en salas de cine y de propaganda fija, colocada en espectaculares, casetas telefónicas, puestos de periódicos,

paradas de autobús, puestos de flores, autobuses, anuncios y cines.

Por tal motivo considero que lo que la mayoría de los Magistrados de la Sala Superior identifica como “*modelo de comunicación política*”, se circunscribe exclusivamente a radio y televisión, sin que abarque otros medios de difusión o comunicación social, lo que me lleva a la necesaria conclusión, lógica y jurídica, de que lo resuelto en la sentencia implica la creación de una norma de infracción y de sanción, que está fuera del sistema jurídico mexicano, lo cual hace que la sentencia aprobada por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior esté indebidamente fundada y motiva.

Por las razones que han quedado expuestas, es mi convicción que, en el particular, no se debe sancionar al Partido Verde Ecologista de México ni a la Senadora Ninfa Salinas Sada, debido a que no existe norma jurídica que se haya vulnerado con la difusión de los promocionales motivo de denuncia, por lo que, en mi concepto, se debe concluir que no existe infracción.

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

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA