

**RECURSOS DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR.**

EXPEDIENTES: SUP-REP-202/2015,
SUP-REP-213/2015 Y SUP-REP-
214/2015 ACUMULADOS.

RECURRENTES: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL Y OTROS.

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

MAGISTRADO PONENTE. PEDRO
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.

SECRETARIOS: RODRIGO ESCOBAR
GARDUÑO Y HÉCTOR REYNA PINEDA.

México, Distrito Federal, trece de mayo de dos mil quince.

La Sala Superior resuelve los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificados al rubro, promovidos por los partidos políticos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Verde Ecologista de México, en el sentido de **confirmar** la sentencia dictada por la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral, en el expediente número SRE-PSC-39/2015.

R E S U L T A N D O

De la narración de hechos que los recurrentes hacen en sus respectivos escritos de impugnación, así como de las constancias que obran en autos se advierte lo siguiente:

I. Antecedentes.

1. Denuncia. El veintitrés de febrero de dos mil quince, el Partido de la Revolución Democrática presentó denuncia en contra del Partido Verde Ecologista de México (en adelante el partido denunciado o solo Partido Verde), por diversas conductas que consideró pudieran ser constitutivas de infracciones a la normatividad electoral.

2. Admisión de la denuncia. El veinticuatro de febrero siguiente, el titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral (en adelante la Unidad Técnica) admitió la denuncia relacionada con los supuestos actos anticipados de campaña y escindir, para que se conocieran vía procedimiento ordinario sancionador, los actos relativos al supuesto uso indebido del padrón electoral con motivo de la distribución de calendarios dos mil quince con el logotipo del partido denunciado.

3. Medidas cautelares. El primero de marzo de este año, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral declaró improcedente la adopción de la medidas cautelares en virtud de que no existían elementos a partir de los cuales pudiera sostenerse que la distribución de la propaganda denunciada se seguía realizando.

4. Impugnación de medidas cautelares. El nueve de marzo de dos mil quince esta Sala Superior resolvió el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador (en adelante el recurso de revisión) SUP-REP-89/2015 en el sentido de revocar el respectivo acuerdo y ordenar se emitiera uno nuevo en el sentido de concederlas.

5. Remisión del expediente a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (en adelante la Sala Especializada). Una vez concluida la etapa de instrucción del procedimiento, se remitió el expediente en esta Sala Especializada, mismo que fue recibido el dieciocho de marzo de este año.

6. Sentencia del procedimiento. El veinte de marzo de este año, esta Sala Especializada resolvió el procedimiento especial sancionador en que se actúa conforme a los siguientes puntos resolutivos:

“PRIMERO. Se ordena a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral abrir un nuevo procedimiento especial sancionador por cuanto a la queja presentada por MORENA, en términos de lo considerado en esta sentencia.

SEGUNDO. No se acredita la infracción relativa a actos anticipados de campaña por parte del Partido Verde Ecologista de México.

TERCERO. Se acredita la conducta del Partido Verde Ecologista de México relativa a la alteración del modelo de comunicación política realizando una sobreexposición ilegal de manera integral y sistemática, con motivo de la distribución de calendarios dos mil quince con su logotipo relativos a la campaña “Verde si Cumple”.

**SUP-REP-202/2015 Y
ACUMULADOS**

CUARTO. Se impone, al Partido Verde Ecologista de México, en consecuencia, una sanción consistente en \$4'074,435.58 (cuatro millones setenta y cuatro mil cuatrocientos treinta y cinco pesos 58/100 M.N.).

QUINTO. Se vincula al Partido Verde Ecologista de México y al Servicio Postal Mexicano al cumplimiento de la presente resolución, en los términos precisados en la misma.

SEXTO. Publíquese la presente sentencia en la página de internet de esta Sala Especializada y en el Catálogo de sujetos sancionados en los procedimientos especiales sancionadores”.

7. Primer recurso de revisión del procedimiento especial sancionador (en adelante recurso de revisión). En contra de dicha determinación, los partidos de la Revolución Democrática y Verde Ecologista de México interpusieron sendos recursos de revisión identificados con las claves SUP-REP-134/2015 y SUP-REP-142/2015.

El ocho de abril de este año, esta Sala Superior resolvió los recursos indicados, y revocó la sentencia de la Sala Especializada para el efecto de que calificara de nueva cuenta la infracción cometida por el Partido verde Ecologista de México.

8. Nueva sentencia del procedimiento. El diecisiete de abril de este año, la Sala Especializada emitió una nueva resolución en el procedimiento de mérito, en la cual, consideró que la conducta era graves, pues había transgredido el modelo de comunicación política y, en consecuencia, impuso la sanción de reducción del treinta y seis por ciento (36%) de las ministraciones mensuales de financiamiento ordinario,

equivalentes cuatro millones, ciento sesenta y siete mil ciento diecisiete pesos, con treinta y ocho centavos (\$4,167,117.38).

II. Segundo recurso de revisión.

1. Demandas. Disconformes con la citada resolución, mediante escritos presentados el veinte de marzo de este año por el Partido Acción Nacional, y el veintidós siguiente por los partidos de la Revolución Democrática y Partido Verde Ecologista de México, interpusieron sendos recurso de revisión ante la Sala Especializada.

2. Remisión de expedientes. El veintiuno, veintidós y veintitrés de marzo de dos mil quince, se recibieron en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, los escritos de impugnación, con sus anexos y los autos del procedimiento especial sancionador SRE-PSC-39/2015.

3. Turno. Mediante proveídos dictados en las fechas señaladas, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior integró los expedientes **SUP-REP-202/2015**, **SUP-REP-213/2015** y **SUP-REP-214/2015** y los turnó 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 (en adelante Ley Procesal Electoral).

4. Instrucción y formulación del proyecto de sentencia. En su oportunidad, el Magistrado Instructor determinó: (i) radicar

los expedientes en su ponencia; (ii) admitirlos al estimar satisfechos los requisitos para su procedencia; (iii) tener por rendidos los informes circunstanciados; (iv) al estimar que los expedientes se encontraban debidamente integrados, cerrar la instrucción y (v) formular el proyecto de resolución que estimó pertinente.

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

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones VIII y X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante la Constitución); 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (en adelante la Ley Orgánica); así como 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafo 2, de la Ley Procesal Electoral porque se trata de un recurso de revisión promovido para controvertir una resolución emitida por la Sala Especializada en un procedimiento especial sancionador.

SEGUNDO. Acumulación. De conformidad con 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, existe la

facultad para acumular los medios de impugnación, cuando en ellos concurra conexidad en la causa.

A este respecto, se estima que existe conexidad de la causa existe cuando hay identidad de la autoridad responsable, del acto reclamado y de acciones (pretensiones), aunque las cosas sobre las que recaigan los juicios sean distintas; o si las acciones provienen del mismo vínculo jurídico.

En el caso se estima, que existe conexidad en la causa, pues en todos los juicios se controvierte una misma resolución emitida por la Sala Especializada, en el expediente SRE-PSC-39/2015, de igual forma, las pretensiones esgrimidas por los actores resultan similares, pues todas tienen por objeto que se modifique la resolución impugnada, aunque las razones que expone cada uno de los actores son diversas.

Así, se estima que para facilitar su pronta y expedita resolución y con el objeto de evitar la posibilidad de emitir fallos contradictorios, se hace necesario acumular los presente medios de impugnación.

Por tanto, deben acumularse los recursos de revisión identificados con las claves SUP-REP-214/2015 y SUP-REP-215/2015 al SUP-REP-202/2015, por ser este el que se recibió primero en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior. En consecuencia, deberá agregarse copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los expedientes acumulados.

TERCERO. Requisitos de procedencia. Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7 párrafo 1, 9 párrafo 1, 13 párrafo 1, 45, 109, y 110 párrafo 1 de la Ley Procesal Electoral, en los términos siguientes:

1. Forma. Las demandas se presentaron por escrito ante la autoridad responsable y, en las mismas: (i) se hace constar el nombre de los recurrentes, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; (ii) se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; (iii) se mencionan los hechos en que se basan las impugnaciones; (iv) se exponen los agravios que supuestamente causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; (v) se formula la precisión que estima conveniente en torno a las pruebas; y, (vi) se hace constar el nombre y la firma autógrafa de quienes promueven en representación del partido político.

2. Oportunidad. Las demandas se presentaron dentro del plazo de tres días a que se refiere el artículo 109, párrafo 3, de la Ley Procesal Electoral, de conformidad con lo siguiente:

a) Por lo que hace al Partido Acción Nacional de conformidad con lo señalado por el actor, este tuvo conocimiento de la sentencia impugnada el diecisiete de abril de este año, por lo que el plazo legal transcurrió del dieciocho al veinte de abril siguientes, por lo que si la demanda fue presentada el mismo

veinte de abril¹, es evidente que el medio de impugnación se presentó oportunamente.

b) En el caso del Partido Verde Ecologista de México, conforme al contenido de la cédula de notificación personal², la sentencia le fue notificada el diecinueve de abril de este año, por lo que el plazo legal transcurrió del veinte al veintidós de abril siguientes, por lo que si la demanda fue presentada el día del vencimiento del plazo³, es evidente que el medio de impugnación se presentó oportunamente.

c) En el caso del Partido de la Revolución Democrática conforme al contenido de la cédula de notificación personal⁴, la sentencia le fue notificada el diecinueve de abril de este año, por lo que el plazo legal transcurrió del veinte al veintidós de abril siguientes, por lo que si la demanda fue presentada el día del vencimiento del plazo⁵, es evidente que el medio de impugnación se presentó oportunamente.

3. Legitimación. Los recurrentes se encuentran legitimados para promover el recurso, ya que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 45 en relación con el 110 de la Ley Procesal Electoral, el recurso de revisión puede ser promovido por los partidos políticos, como acontece en el caso.

¹ Conforme al sello de recepción asentado en el escrito de presentación del recurso visible a foja 7 del expediente principal.

² Visible a foja 794 del expediente

³ Conforme al sello de recepción asentado en el escrito de presentación del recurso visible a foja 7 del expediente principal.

⁴ Visible a foja 796 del expediente

⁵ Conforme al sello de recepción asentado en el escrito de presentación del recurso visible a foja 7 del expediente principal.

4. Personería. Los recursos de revisión son promovidos por Francisco Gárate Chapa, Pablo Gómez Álvarez y Jorge Herrera Martínez quienes se ostentan como representantes propietarios de los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática y Verde Ecologista de México, respectivamente, ante el Consejo General.

Por lo que hace a los representantes de los partidos de la Revolución Democrática y Verde Ecologista de México, se considera que tienen acreditada su personería conforme al reconocimiento hecho por la autoridad responsable en su informe circunstanciado.

Por lo que hace al representante del Partido Acción Nacional, debe señalarse que no acompaña algún documento que acredite el carácter con el que se ostenta, esta Sala Superior aprecia como un hecho notorio, en términos de lo dispuesto por el artículo 15, párrafo 1 de la Ley Procesal Electoral, que el representante del partido político tiene ese carácter, en virtud de que así le fue reconocido en por lo menos los recursos de revisión SUP-REP-165/2015, SUP-REP-115/2015 y SUP-REP-109/2015, entre otros.

Ahora bien, es importante destacar que conforme a lo dispuesto en el artículo 13, párrafo 1, inciso a) de la Ley Procesal Electoral, en el caso de los partidos políticos, la representación legítima de estos corresponde a los registrados formalmente

ante el órgano electoral responsable, cuando este haya dictado el acto o resolución impugnado.

El citado artículo precisa, que los citados representantes solo podrán actuar ante los órganos en los que estén acreditados.

En el caso, la resolución impugnada fue emitida por la Sala Especializada, el cuál es un órgano de este Tribunal Electoral, el cual no tiene registrados representantes.

En principio, una interpretación gramatical de la citada disposición, pudiera llevar a la conclusión de que por lo que hace al medio de impugnación promovido por el Partido Acción Nacional resultaría improcedente, pues al no tener la Sala Especializada representantes registrados formalmente ante esta, el representante del partido actor, carecería de atribuciones para instar el medio de impugnación.

No obstante se estima, que esta interpretación no es compatible con el marco constitucional y convencional de protección de derechos humanos.

Conforme a lo dispuesto en los artículos 1° y 17 de la Constitución, es necesario realizar una interpretación no rigorista o formalista de los requisitos de procedencia de los medios de impugnación previstos en la Ley Procesal Electoral, con el objeto de hacer asequible el acceso a la justicia de todo gobernado, bajo la idea de remover todo *formalismo enervante*.

A este respecto, la idea de la representación o personería, se relaciona con la legitimación en el proceso, en razón de que en ciertos supuestos, algunas personas, por su particular situación no puede acudir de manera directa ante el órgano jurisdiccional, en defensa del interés que considera afectado.

En el caso de las personas jurídicas colectivas, como los partidos políticos, se hace necesario concretizar, en ciertas personas físicas, la facultad de ejercer el derecho de acción (legitimación en la causa). La representación procesal es actuar en juicio por otro⁶.

Bajo estas consideraciones se puede estimar que los partidos políticos, como especie del género personas jurídicas colectivas tiene capacidad para ser parte en un proceso, pero dada su propia naturaleza, le medio por el que deben comparecer a juicio es a través de sus representantes legítimos, lo cual recae en personas físicas⁷

Como se señaló en párrafos precedentes, la interpretación gramatical de la parte final del artículo 13, párrafo 1, inciso a), fracción 1 de la Ley Procesal Electoral, pudiera conducir a estimar que los representantes de los partidos ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, únicamente puede actuar en defensa de los interés de estos, cuando se impugnen actos o resoluciones de los órganos ante los estén directamente acreditados, o bien, cuando estos hayan formado parte de una

⁶ COUTURE, Eduardo J., *Estudios de derechos procesal civil*, 3a edición, 2003, Buenos Aires, Editorial De Palma, p. 143.

⁷ FLORES GARCÍA, Fernando, *Las partes en el proceso*.

misma cadena impugnativa, como autoridades responsables primigenias.

No obstante, de una interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 1, 17, 41, párrafo segundo, fracción I y VI de la Constitución, 2 y 3, 13, párrafo 1, inciso a) fracción I, 45, párrafo 1, inciso a) y 110 de la Ley Procesal Electoral los partidos políticos como entidades de interés público y teniendo en cuenta la finalidad del sistema de medios de impugnación en materia electoral, de asegurar los principios de constitucionalidad y legalidad de todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales, se estima que los representantes de los partidos políticos acreditados ante el Consejo General, cuentan con facultades de representación amplia para controvertir aquellos actos o resoluciones en materia electoral que consideran afectan los derechos inherentes al instituto políticos o bien en defensa de intereses difusos de la colectividad.

Por tanto, se estima que en el caso, Francisco Gárate Chapa, en su carácter de representante del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, cuenta con facultades de representación del instituto político mencionado por lo que el requisito de la personaría se encuentra satisfecho.

5. Interés jurídico. En el caso se estima que por lo que hace a los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, cuentan con interés para impugnar la determinación de la Sala

Especializada, en razón de que como lo ha sostenido esta Sala Superior, los partidos políticos, dada su relevancia para el sistema electoral, cuentan con facultades para controvertir determinaciones de las autoridades electorales, en defensa de intereses colectivos⁸.

En el caso, se estima que los recurrentes acuden, con este carácter, a efecto de combatir la determinación de una autoridad electoral, que estima no solo es lesiva para los intereses de un partido o agrupación política particular, sino de toda la colectividad.

Por su parte el partido denunciado cuanto con interés jurídico para instar el presente medio de impugnación, pues en la sentencia se le impone una sanción económica que a su juicio afecta su esfera jurídica de derechos, y el presente medio de impugnación es la vía para obtener la restitución del derecho supuestamente transgredido.

6. Definitividad. El requisito en cuestión se considera colmado, en virtud de que la Ley Procesal Electoral no prevé algún otro recurso o juicio que deba ser agotado previamente a la tramitación del presente recurso de revisión del procedimiento especial sancionador para alcanzar su respectiva pretensión.

CUARTO. Resolución impugnada. La sentencia dictada por la Sala Regional Especializada, se sustenta en las siguientes consideraciones.

⁸ Ver tesis: ACCIONES TUTIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR.

- a) Derivado de diversas resoluciones emitida por la propia Sala Especializada y por esta Sala Superior⁹, en relación con la difusión de la campaña denominada *Verde sí cumple* se consideró que se actualizaba una campaña integral, sistemática, reiterada y permanente en contravención a la normativa electoral.
- b) Conforme a esto se estimó que el partido denunciado obtuvo un beneficio directo, al difundir su nombre, emblema e imagen en los promocionales de los legisladores. En ese orden de ideas, atendiendo a que tales conductas se estimaron graves, por el trastocamiento del modelo de comunicación política electoral previsto constitucional y legalmente, se impuso como sanción a dicho partido político, la interrupción de la transmisión de su propaganda en los tiempos que le corresponden en televisión, por siete días.
- c) Con motivo de la existencia de propaganda difundida a través de cines y propaganda fija así como la distribución en tortillerías de artículos promocionales utilitarios elaborados con material distinto al textil no biodegradable con el logotipo del partido denunciado, el ocho de abril la Sala Superior al resolver la impugnación presentada en contra del SRE-PSC-26/2014, reiteró que dicha propaganda guardaba identidad con el contenido de publicidad que ha sido objeto de análisis y declarada ilegal, concluyendo que se generó una exposición

⁹ SRE-PSC-5/2014, SRE-PSC-7/2015, SUP-REP-19/2014 y SUP-REP-21/2015.

indebida de dicho instituto político que vulneró el modelo de comunicación política previsto en el artículo 41 Base III de la Constitución Federal.

- d) Con base en lo anterior, la Sala Especializada concluye que la propaganda denunciada consistente en la entrega de calendarios dos mil quince con el emblema del partido denunciado en diversos domicilios de ciudadanos, al guardar identidad con el contenido de publicidad que ha sido objeto de análisis y declarada ilegal por este órgano jurisdiccional y por la Sala Superior (con elementos comunes tales como El que contamina paga y repara el daño, No más cuotas obligatorias en escuelas públicas, Cadena perpetua a secuestradores, además de las leyendas Sí cumple, Ley aprobada y Verde sí cumple), forma parte de la misma estrategia publicitaria del partido estudiada en los expedientes SRE-PSC-5/2014, SRE-PSC-7/2014, SRE-PSC-14/2014, SRE-PSC-26/2015, SUP-REP-19/2014, SUP-REP-21/2014, SUP-REP-76/2014, SUP-REP-94/2015 y SUP-REP-120/2015, cuya sistematicidad e integralidad generó una exposición indebida de dicho instituto político que vulneró el modelo de comunicación política previsto en el artículo 41 de la Constitución Federal.

Sanción

- a) La Sala Especializada impone al citado partido político alguna de las sanciones previstas en la legislación electoral siguiendo los parámetros fijados por la Sala Superior en el SUP-REP-136/2015 y sus acumulados,

impondrá al citado partido político alguna de las sanciones previstas en la legislación electoral.

- b)** Considera que dicho catálogo de sanciones no obedece a un sistema tasado en el que el legislador establezca de forma específica qué sanción corresponde a cada tipo de infracción, sino que se trata de una variedad de sanciones cuya aplicación corresponde a la autoridad electoral competente, esto es, se advierte que la norma otorga implícitamente la facultad discrecional al órgano para la imposición de la sanción, actuación que conforme al principio de legalidad debe estar fundada y motivada.
- c)** La comisión de la conducta no puede considerarse como una pluralidad de infracciones o de faltas administrativas, pues si bien se arribó a la conclusión de que se realizó en un contexto de una estrategia publicitaria sistemática e integral, lo cierto es que la infracción que se acreditó se basó en una conducta particular que originó la misma.
- d)** Se estima que la conducta infractora se cometió de manera reiterada y sistemática, en virtud de que la propaganda difundida forma parte de la campaña que ya fue analizada relacionada con el slogan VERDE SÍ CUMPLE, cuyo contenido y temática es idéntico a la que difundieron, en su momento, los legisladores de la fracción de la parte señalada con motivo de los informes de labores así como el partido señalado.
- e)** Para determinar la gravedad de la falta, la Sala Especializada consideró que en atención a que en el caso

particular se acreditó la vulneración al modelo de comunicación política en su conjunto, se pusieron en riesgo los principios constitucionales que deben regir en el proceso federal electoral en curso y existió un incumplimiento a las obligaciones previstas en el artículo 443 párrafo 1, inciso a) de la Ley Electoral, así como 25 párrafo primero inciso a) de la Ley de Partidos Políticos, se considera que la infracción no puede considerarse como una falta leve, por lo que lo procedente es calificar como grave la responsabilidad en que incurrió el partido político señalado.

Individualización

- a) Tomando en consideración los elementos objetivos y subjetivos de la infracción, especialmente, los bienes jurídicos protegidos y los efectos de la misma, así como la conducta, se determina que el PVEM debe ser objeto de una sanción que tenga en cuenta las circunstancias particulares del incumplimiento a la ley, sin que ello implique que ésta incumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de faltas similares que también pudieran afectar los valores protegidos por la norma transgredida.

- b) En este sentido, en concepto de la Sala Especializada, dada la naturaleza y gravedad de la conducta cometida por el PVEM, se considera que la sanción consistente en la reducción de las ministraciones del financiamiento

público ordinario correspondiente al periodo de dos mil quince, resulta adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva.

- c)** De esta forma, la sanción consistente en la reducción de las ministraciones del financiamiento público ordinario correspondiente al periodo de dos mil quince, tiene una vinculación directa e inmediata con el tipo de conducta en análisis (respeto al modelo constitucional de comunicación social); además de disuadir posibles conductas similares; por lo que resulta eficaz para lograr un restablecimiento de los bienes jurídicos afectados.

- d)** Con base en lo anterior, y conforme a lo establecido en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción III de la Ley Electoral, conforme a la gravedad y sistematicidad de su actuar, se impone al Partido Verde Ecologista de México, la sanción consistente en la reducción del 36% (treinta y seis por ciento) de una ministración mensual de actividades ordinarias, la cual constituye una medida que logra el cese de una conducta sistematizada y reiterada en perjuicio del actual proceso electoral federal ante un posicionamiento de la parte señalada por diversa propaganda electoral que deja en un estado de desequilibrio a los demás partidos políticos contendientes.

- e)** Por lo que hace a la reincidencia la Sala Especializada considera que la misma no se actualiza en el caso.

**SUP-REP-202/2015 Y
ACUMULADOS**

- f) De la información que obra en poder de esta autoridad, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo INE/CG01/2015^[1] aprobado por el Consejo General del INE el catorce de enero de dos mil quince, se tiene que el PVEM recibe la cantidad de \$323,233,851.62 (trescientos veintitrés millones doscientos treinta y tres mil ochocientos cincuenta y un mil pesos 62/100 M.N.) perteneciente al rubro financiamiento ordinario ministrado por el INE para el presente año, así como \$96,970,155.49 (noventa y seis millones novecientos setenta mil ciento cincuenta y cinco pesos 49/100 M.N) por concepto de financiamiento para campaña electoral, en atención al proceso electoral que transcurre. Lo que supone que mensualmente recibe la cantidad de \$26'936,154.30 (veintiséis millones novecientos treinta y seis mil ciento cincuenta y cuatro pesos 30/100 M.N.), por financiamiento ordinario.
- g) Derivado de las sanciones impuestas al partido político, este recibirá un estimado en realidad como gasto ordinario anual la cantidad de \$138'903,912.93 (ciento treinta y ocho millones novecientos tres mil novecientos doce pesos 93/100 M.N.). Esto se traduce en que mensualmente se estima recibirá \$11'575,326.07 (once millones quinientos setenta y cinco mil trescientos veintiséis pesos 07/100 M.N.). Lo que se ilustra a continuación:

^[1] Consultable en la página http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2015/01_Enero/CGex201501-14/CGex201501-14_ap_1.pdf

h) En ese tenor, la cantidad impuesta como sanción consistente en 36% (treinta y seis por ciento) de la ministración mensual final de gasto ordinario del PVEM asciende a un total de \$4,167,117.38 (cuatro millones ciento sesenta y siete mil ciento diecisiete pesos 38/100 M.N.). Lo cual corresponde al 2.9% (dos punto nueve por ciento) de su ministración anual para actividades ordinarias para al ejercicio dos mil quince.

QUINTO. Síntesis de agravios En su escrito de demanda, los recurrentes hacen valer, en síntesis, los siguientes agravios.

I. Partido Acción Nacional (SUP-REP-202/2015)

- La sanción impuesta al Partido Verde Ecologista de México, resulta equívoca e ineficaz, dado que tomando en cuenta las circunstancias particulares del caso y con la finalidad de que la conducta ilícita sea inhibida, se estima pertinente incrementar las sanciones fijadas.
- Los actos infractores que ha realizado el partido denunciado, ha sido tendentes a lograr un posicionamiento ilegal frente al electorado para obtener una mayor votación, lo cual implicaría un aumento en sus prerrogativas ordinarias.
- Al partido verde se le han impuesto las siguientes sanciones:

**SUP-REP-202/2015 Y
ACUMULADOS**

Autoridad	Expediente	Sanción
INE	UTSCG/Q/CG/3/PEF/18/2015	67,112,123.52
Sala Especializada	SRE-PSC-32-/2015	6,268,362.42
Sala Especializada	SRE-PSC-14-/2015	7,011,424.56
Sala Superior	SUP-REP-120/2015 y acumulados	76,160,361.00
Sala Especializada	SRE-PSC-46-/2015	3,930,497.84
Sala Especializada	SRE-PSC-7-/2015	11,453,846.20
Sala Especializada	SRE-PSC-49-/2015	1,181,963.08
Sala Especializada	SRE-PSC-50-/2015	2,930,283.47
Sala Especializada	SRE-PSC-53-/2015	2,869,235.84
Sala Especializada	SRE-PSC-26-/2015	5,411,840.76
	Total de sanciones	184,329,938.69

- En este orden de ideas, no es idónea la sanción impuesta al partido denunciado, pues que la misma no resulta eficaz para desincentivar a los actores políticos a cometer la misma conducta, puesto que, en el caso, el beneficio obtenido es mayor a las consecuencias, sobre todo tomando en cuenta que dicho partido continúa de manera reiterada realizando violaciones graves a la Constitución.

- La estrategia sistemática ilegal, es y ha sido grave y reiterada, por lo tanto para que la sanción logre desincentivar a todos los actores políticos a cometer dichas conductas, resulta necesario que se castigue de manera ejemplar al Partido Verde Ecologista de México con la pérdida de registro, puesto que ha quedado claro que las sanciones económicas no le causan ningún daño, ni evitan que continúe violando la Constitución y la legislación electoral.

II. Partido de la Revolución Democrática (SUP-REP-213/2015).

- Es ilegal la individualización de la sanción, porque se incrementa en noventa y dos mil seiscientos ochenta y un pesos, respecto del monto impuesto en la sentencia anteriormente revocada, lo cual no guarda congruencia con la gravedad de la conducta.
- No se tomaron en cuenta los contratos celebrados por el Partido Verde con la empresa Argo Artes Gráficas y el Servicio Postal Mexicano, relativos a la impresión de los calendarios y la entrega domiciliaria de los mismos, respectivamente, por un total de nueve millones doscientos sesenta y dos mil ciento cuarenta y nueve pesos.
- La infracción se calificó como grave, sin embargo, no se determina con precisión si es ordinaria, especial o mayor, para establecer si alcanza o no el grado de “particularmente grave”.
- Se omite considerar que la difusión de la estrategia publicitaria, mediante la distribución de calendarios en domicilios de ciudadanos, se realizó en el contexto del desarrollo del proceso electoral federal, coincidente con los comicios locales, que permitió al Partido Verde posicionarse ante la población en general, todo lo cual formó parte de esa estrategia política ilegal que ocurrió

desde el mes de septiembre de dos mil catorce, al mes de marzo de dos mil quince.

- Se determina que no está acreditado un beneficio económico a favor del Partido Verde, sin embargo, se trató de propaganda impresa pagada por el propio partido, por un total de nueve millones doscientos sesenta y dos mil ciento cuarenta y nueve pesos, por tanto, sí es cuantificable el beneficio obtenido.
- Es incorrecto considerar que no existen elementos para concluir que las conductas analizadas se realizaron de forma dolosa, pues contrario a ello, existe responsabilidad directa del Partido Verde, al afectar el modelo de comunicación política por la sobreexposición a su favor dentro del proceso electoral federal.
- En relación con las condiciones del infractor, se omite considerar que el partido acumuló más de trescientos millones de pesos de su financiamiento público durante los años de dos mil trece a dos mil quince, monto equivalente al tope de gastos de campaña para la elección presidencial de dos mil doce.
- Al individualizar la sanción, se tomaron en cuenta las diversas sanciones impuestas al Partido Verde, sin considerar las posibilidades de financiamiento privado.

III. Partido Verde Ecologista de México (SUP-REP-214/2015).

- Se viola el principio de tipicidad, ya que la distribución de calendarios impresos no constituye incumplimiento a los deberes normativos, de manera que, es contrario a Derecho considerar que el Partido Verde desatendió las normas constitucionales y legales, al realizar una campaña sistemática que afecta el modelo de comunicación política, todo lo cual implica sancionar una conducta no tipificada en la ley.

- No existe base jurídica para sancionar la distribución de calendarios; esa clase de propaganda no afecta el modelo de comunicación política establecido en el artículo 41, Base II, constitucional, por tratarse de propaganda impresa, no relacionada con las prerrogativas de acceso a radio y televisión, segmento este último que ha sido identificado y asociado al nuevo modelo de comunicación política.

- La distribución de los calendarios materia del procedimiento sancionador forma parte del ejercicio de las prerrogativas de difusión de propaganda política y cumple con el derecho de difundir ideas, en conformidad con los artículos 41 y 6° constitucionales, por ello, no existe una sobreexposición del partido actor.

- La distribución domiciliaria de los calendarios, demuestra el ejercicio del derecho de actividades de precampaña, válidamente realizadas, como lo hicieron los demás

partidos políticos en términos del artículo 227 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

- Es necesario explicar, porqué la entrega de calendarios implica una violación al principio de equidad; ya que, por el contrario, constituye propaganda lícita difundida en período de precampañas, y con ello no se limita el derecho de otros partidos para exponer sus ideas por los medios más convenientes y de acuerdo a sus estrategias políticas.

- Se debió realizar un ejercicio de ponderación entre derechos, a fin de destacar el que corresponde al Partido Verde para distribuir propaganda impresa, con el fin de hacer del conocimiento de los ciudadanos los logros obtenidos.

- De ahí que, a ningún partido político se puede acusar, ni mucho menos sancionar, por ejercer el derecho de expresar y difundir sus ideas, como ahora lo pretende la responsable

- La decisión de la sala especializada es contraria a la garantía del debido proceso, pues en la sentencia no se precisa la falta cometida ni se advierte la norma específica que se estima conculcada, lo cual genera estado de indefensión al partido recurrente.

- La difusión de la propaganda política debió ser analizada atendiendo a la época de su realización, esto es, en el período de precampañas cuyo objeto es precisamente

ganar simpatías de cara a la obtención de las candidaturas.

- Sobre todo, si se trató de una época electoral distinta al de la difusión de los informes de labores de los legisladores del Partido Verde, quienes ya fueron sancionados mediante diversa sentencia de la Sala Regional Especializada, por tanto, es válido usar en precampañas la leyenda *Verde Sí Cumple*.
- Debieron motivarse las circunstancias para determinar y graduar la infracción, así como el grado de responsabilidad, en función de un análisis pormenorizado de los elementos siguientes:
 - La forma de afectación al modelo de comunicación política; la distribución domiciliaria de calendarios formó parte de una campaña sistemática y continuada, de contenido idéntico al declarado ilegal; el monto involucrado no guarda proporción con el monto involucrado; la difusión de propaganda política es un derecho de los partidos, siempre y cuando cumpla con los parámetros legales; la conducta infractora se realizó en período de precampañas.
 - Las sanciones económicas deben guardar una relación con el posible monto económico implicado, pues de lo contrario, resultaría una multa excesiva contraria al

artículo 22 constitucional y al numeral 458 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

SEXTO. Estudio de fondo.

Los agravios serán analizados en un orden distinto al de su exposición, a partir del tema de fondo relativo a la violación al principio de tipicidad e inexistencia de la infracción, pues en el supuesto de resultar fundado, el partido Verde Ecologista obtendría un beneficio mayor, como es la revocación lisa y llana de la resolución impugnada; posteriormente, los argumentos que confrontan la individualización de la sanción, tendentes a obtener una sanción menor a la impuesta por la sala responsable.

Enseguida, los conceptos de agravio expresados por el Partido Acción Nacional en contra de la individualización de la sanción, mediante los cuales pretende la cancelación del registro del Partido Verde Ecologista de México.

Por último, los argumentos del Partido de la Revolución Democrática, enfocados a la determinación de una sanción pecuniaria mayor a la establecida por la sala responsable.

Cabe precisar, que también se atenderá a un análisis conjunto de aquellos agravios que presenten coincidencia en su

planteamiento, según sea necesario en el desarrollo de cada apartado, en vista a su estrecha vinculación¹⁰.

I. Partido Verde Ecologista de México (SUP-REP-214/2015).

1. Violación al principio de tipicidad, por inexistencia de afectación al nuevo modelo de comunicación política.

Son **ineficaces** los motivos de disenso mediante los cuales se pretende demostrar que la distribución domiciliaria de calendarios en época de precampañas, no afecta el modelo de comunicación política.

Esto, porque constituye una conducta previamente analizada por esta Sala Superior y declarada ilegal, al resolver los recursos de revisión SUP-REP-134/2015 y SUP-REP-142/2015, este último interpuesto por el Partido Verde Ecologista de México, como se expone enseguida.

La sentencia impugnada en aquellos recursos de revisión fue la emitida por la Sala Regional Especializada el veinte de marzo del año en curso, en el expediente SRE-PSC-39/2015, cuyas consideraciones se estima necesario reproducir, en la parte que interesa en este asunto.

“Caso concreto.

¹⁰ El estudio conjunto de los motivos de disenso planteado en un medio de impugnación, no causa agravio alguno, como lo ha establecido esta Sala Superior en la jurisprudencia 4/2000 de rubro AGRAVIOS. SU EXAMEN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN, publicada en la Compilación 1997-2013 de Jurisprudencia y tesis en materia electoral, página 125.

Se acredita que el PVEM alteró el modelo de comunicación política al continuar con una conducta de sobreexposición ilícita, acorde con lo que se explica enseguida.

Como se ha puntualizado, esta **Sala Especializada** al resolver los expedientes **SRE-PSC-5/2014, SRE-PSC-7/2015** y la **Sala Superior** al dictar sentencia en los diversos **SUP-REP-3/2015 y acumulados** así como **SUP-REP-57/2015 y acumulados**, determinaron que el *PVEM* se sobreexpuso de manera injustificada e ilegal, con motivo de una estrategia de comunicación basada en la difusión de diversos elementos publicitarios en propaganda fija, promocionales en televisión y cine (*cineminutos*) que guardaban una identidad sustancial con la propaganda emitida con motivo de los informes de los legisladores pertenecientes a dicho partido político, al hacer referencia a las mismas temáticas **“Cadena perpetua a secuestradores”, “Circo sin animales”, “El que contamina paga” y “Cuotas escolares”** y bajo el mismo slogan: **“VERDE SÍ CUMPLE”**.

Del análisis de los calendarios que fueron distribuidos, que son materia de este procedimiento, se aprecia que guardan una identidad con la estrategia identificada con el slogan **“VERDE SÍ CUMPLE”** utilizada por el *PVEM* y por los legisladores del mismo, lo cual se advierte del análisis de los elementos que se tuvieron por acreditados en las sentencias citadas¹¹, y que se invocan como hecho notorio¹² en esta resolución, al tratarse de aspectos analizados por el máximo tribunal.

(...)

Entonces, como puede observarse, tanto en la propaganda analizada respecto a la campaña **“VERDE SÍ CUMPLE”** como la que se aprecia en el calendario que se analiza en el asunto que nos ocupa, se hace referencia a la aprobación de leyes con los mismos temas:

- No más cuotas
- Contamina y paga
- Cadena perpetua
- Circos sin animales

¹¹ Esta propaganda corresponde a la que fue estudiada en los diversos **SRE-PSC-5/2014, SRE-PSC-7/2015 (campaña de “informe legislativo”) y SRE-PSC-14/2015 (campaña “VERDE SÍ CUMPLE”)**. (Nota de la transcripción).

¹² Artículo 461 párrafo 1 de la *Ley Electoral*. (Nota de la transcripción).

Así las cosas, es evidente que el medio comisivo que ahora se presenta (calendarios), en realidad forma parte de la estrategia publicitaria identificada con el slogan "**VERDE SÍ CUMPLE**", en tanto que se aprecia que contiene los mismos elementos que en su momento fueron materia de pronunciamiento por esta *Sala Especializada* y por la *Sala Superior*.

En ese sentido, es incuestionable que la propaganda desplegada por el *PVEM*, analizada en el caso que nos ocupa, forma parte de una misma estrategia sistemática e integral del partido político de frente al proceso electoral federal en curso, lo cual ya ha sido considerado ilegal por éste órgano jurisdiccional y la *Sala Superior*, pues como se ha dicho alteró el modelo de comunicación política actual. Lo anterior, cobra mayor relevancia cuando se analiza que el contenido de los calendarios versa sobre los mismos temas que el partido político ha venido difundiendo.

Ahora bien, no pasa desapercibido que si bien el *PVEM* contrató la difusión de los calendarios el primero de diciembre del dos mil catorce, fecha anterior a que se declarara ilegal la campaña "**VERDE SÍ CUMPLE**"¹³, sin embargo estuvo en posibilidad de disuadir la conducta que hoy se estudia conforme a lo siguiente.

De las constancias que obran en autos se tiene **copia simple del contrato de primero de enero de dos mil catorce** celebrado entre el representante legal del *PVEM* y la **empresa Argo Artes Gráficas, S.A. de C.V.** cuyo objeto fue la **impresión** de 3'950,000 (tres millones novecientos cincuenta mil) calendarios con la leyenda "**SI CUMPLE**" y 50,000 (cincuenta mil) calendarios sin la leyenda.

Asimismo, quedó acreditado que la **distribución de los calendarios** se pactó con **SEPOMEX el dos de enero de dos mil quince**, inclusive se acredita que los calendarios se distribuyeron hasta el trece de febrero, con la obtención del correspondiente registro postal para la distribución y entrega de la propaganda.

¹³ Dicha campaña fue declarada ilegal con motivo de la sentencia **SRE-PSC-7/2015** que fue resuelta el quince de enero del año en curso. **(Nota de la transcripción).**

**SUP-REP-202/2015 Y
ACUMULADOS**

Ahora bien, las sentencias dictadas por éste órgano jurisdiccional en los diversos **SRE-PSC-5/2014, SRE-PSC-7/2015 y SRE-PSC-14/2015**, resolvieron que era ilegal la campaña del *PVEM* relacionada con el slogan “**VERDE SÍ CUMPLE**”. Y la *Sala Superior*, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-19/2014**, tuvo como efecto sacar del aire el spot de la Diputada Federal del *partido señalado*, Gabriela Medrano Galindo, con motivo de la difusión de promocionales que implicaban una sobreexposición y empleaban el mismo slogan.

En ese tenor, en la propaganda que ha estudiado esta *Sala Especializada* y la *Sala Superior*, consistente en los mensajes de los legisladores, la propaganda del partido y los calendarios motivo de este procedimiento especial, se aprecian idénticas alusiones a los temas atinentes a:

- No más cuotas escolares.
- Cadena perpetua a secuestradores.
- El que contamina paga y repara el daño.
- Circos sin animales

Mensajes iguales en cuanto a su parte conclusiva puesto que, sea de los legisladores o del instituto político, había identidad al cerrar con la afirmación “**SÍ CUMPLE**”.

De manera que todos los promocionales (sin distinción), hicieron alusión a los mismos temas, cambiando, en la parte final del contenido del spot, lo relativo a la identificación del legislador; es decir, su nombre e imagen, pero con idéntico final en todos los mensajes: el emblema del *PVEM* y la frase “**SÍ CUMPLE**”.

Las sentencias a las que se hace alusión fueron dictadas por éste órgano jurisdiccional en los diversos **SRE-PSC-5/2014, SRE-PSC-7/2015 y SRE-PSC-14/2015**, con fechas **veintinueve de diciembre del año pasado, y quince de enero y seis de febrero del año en curso**, respectivamente; y la *Sala Superior*, el **diecinueve de diciembre de dos mil catorce** resolvió el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-19/2014**.

En ese sentido, se tiene que **no obstante el partido haya pactado la impresión y distribución de los calendarios el**

primero de diciembre de dos mil catorce y el dos de enero de dos mil quince, respectivamente, si bien, como se ha dicho **las sentencias de la Sala Especializada fueron dictadas el veintinueve de diciembre del año pasado, así como el quince de enero y seis de febrero del año en curso, y la de la Sala Superior el diecinueve de diciembre de dos mil catorce**, todas ellas con motivo de la campaña “**VERDE SÍ CUMPLE**”, es evidente que **el partido señalado no realizó acciones para evitar la sobreexposición.**

Para mayor claridad se inserta el siguiente cuadro.

EXPEDIENTE	FECHA DE RESOLUCIÓN	CONTRATO CON LA IMPRENTA	CONTRATO CON SEPOMEX	DISTRIBUCIÓN
SRE-PSC-5/2014	29 diciembre 2014	1 diciembre 2014	2 enero 2015	19 enero al 13 febrero
SRE-PSC-7/2015	15 enero 2015			
SRE-PSC-14/2015	6 febrero 2015			
SUP-REP-19/2014	19 diciembre 2014			

Por tanto se concluye que el *PVEM* es responsable por la distribución de los calendarios que forman parte de una propaganda ilegal llevada a cabo dentro de una campaña sistemática e integral perteneciente al slogan “**VERDE SÍ CUMPLE**”, que deriva en una alteración al modelo de comunicación política consistente en una sobreexposición.

7. Responsabilidad del Partido Verde Ecologista de México.

El **Partido Verde Ecologista de México** es responsable directo del incumplimiento a lo dispuesto por los artículos 443, párrafo 1, inciso a) de la *Ley Electoral* y 25, párrafo 1, inciso a), de la *Ley de Partidos Políticos*, que obligan a la parte señalada a cumplir las obligaciones que marca la normativa electoral y conducir sus actividades dentro de los cauces legales, al haber distribuido calendarios en domicilios particulares.

Toda vez que ha quedado acreditado que la distribución de los calendarios dos mil quince con el logotipo de la *parte señalada* pertenecen a la campaña intitulada “**VERDE SÍ CUMPLE**”, y fueron entregados en diversos domicilios de ciudadanos, se concluye que el partido incurrió en una

campana sistemática e integral que alteró el modelo de comunicación política con impacto en el territorio.
(...)

Las consideraciones precedentes fueron confirmadas por esta Sala Superior, al resolver sobre los agravios expuestos por el Partido Verde Ecologista de México en el recurso de revisión SUP-REP-142/2015, con base en los argumentos que se estima pertinente reproducir enseguida.

“I. Agravios del Partido Verde Ecologista de México (SUP-REP-142/2015).

a. Agravio relativo a la falta de tipicidad de la conducta sancionada.

En primer término, esta Sala Superior estima oportuno atender el agravio relativo a que, en dicho del Partido Verde Ecologista de México, la resolución impugnada violenta el principio de legalidad y de debido proceso legal.

Ello es así, pues en concepto del partido político recurrente, la Responsable de forma incorrecta y por simple analogía determinó que la conducta denunciada era contraria a la normativa electoral y consecuentemente fue motivo de sanción.

A efecto de estar en posibilidad de determinar si la resolución controvertida se encuentra apegada a derecho es menester mencionar que el régimen administrativo sancionador electoral al tener inmerso el régimen sancionador del Estado, forma parte del *ius puniendi*.

En este orden de ideas, es de precisar que esta Sala Superior ha sustentado el criterio de que en materia de imposición de sanciones de naturaleza administrativa electoral, están proscritos el argumento analógico y el argumento *a fortiori* o por mayoría de razón, de conformidad con lo previsto en el artículo 14, párrafo tercero, de la Constitución Federal, con mayor razón cuando dichos argumentos se sustentan en consideraciones de carácter presuncional o hipotético.

Este aspecto resulta de trascendental importancia, porque, en lo relativo al derecho sancionador electoral, como especie del *ius puniendi*, en el artículo 41, párrafo segundo, fracción III, apartado D, de la Constitución Federal, se establece

expresamente una reserva de ley consistente en que en la ley, se señalarán las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de las disposiciones establecidas en el propio precepto invocado.

Aunado a ello, el principio de legalidad electoral es un principio rector, entre otros, de la función estatal electoral, de conformidad con lo establecido en el artículo 41, en relación con el artículo 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las premisas anteriores implican el reconocimiento de la garantía de tipicidad que se traduce en lo siguiente:

i. El supuesto normativo y la sanción correspondiente deben estar determinados en la ley en forma previa a la comisión del hecho;

ii. La norma jurídica que establezca una falta o sanción debe estar expresada en una forma escrita (abstracta, general e impersonal), a efecto de que los sujetos normativos (partidos políticos, agrupaciones políticas, entre otros), conozcan cuáles son las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su inobservancia (principios constitucionales de certeza y objetividad, establecidos en el invocado artículo 41, párrafo segundo, fracción III, párrafo primero, de la Constitución Federal);

iii. Es necesario que las descripciones de las faltas o infracciones administrativas electorales sean lo más precisas posibles, de manera que una conducta o hecho será típico sólo si es subsumible en la descripción de la falta o infracción.

Vinculado estrechamente con lo señalado en el último inciso, las normas disciplinarias requieren de una interpretación y aplicación estricta (lo que excluye una interpretación extensiva), habida cuenta del principio de intervención mínima o principio de necesidad.

Lo anterior, encuentra sustento en la jurisprudencia emitida por esta Sala Superior, identificada con la clave 7/2005, de rubro:

**RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR
ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES.**

Ahora bien, a fin de determinar si le asiste la razón al recurrente, es necesario analizar los argumentos vertidos por la responsable al momento de emitir la resolución combatida.

La Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sustentó la acreditación de la conducta ilícita en los razonamientos siguientes:
(...)

De lo anterior se desprende que la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral, determinó que el Partido Verde Ecologista de México había incurrido en violaciones al artículo 443, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el numeral 25, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos.

Así debe precisarse que el artículo 25, párrafo 1, inciso a) de la última ley citada, establece:

Artículo 25.

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos; ...

Ahora bien, el artículo 443, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala:

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; ...

Asimismo, la responsable concluyó que el Partido Verde Ecologista de México, se encontraba en tal supuesto, pues se acreditó en el sumario del expediente del procedimiento especial sancionador que la distribución de los calendarios dos mil quince con su logotipo, formaban parte de la campaña intitulada "VERDE SÍ CUMPLE", y fueron entregados en diversos domicilios de ciudadanos, por lo que incurrió en una campaña sistemática e integral que alteró el modelo de comunicación política con impacto en el territorio en el cual tienen efecto los procesos electorales federal y locales que actualmente transcurren.

Ahora bien, la responsable arribó a la anotada conclusión al realizar un análisis tanto de la conducta desplegada como de los antecedentes de la misma, así como en su impacto en el proceso electoral y como afecta la equidad en la contienda.

Por tanto, esta Sala Superior arriba a la conclusión de que, contrario a lo sostenido por el Partido Verde Ecologista de México, recurrente en el expediente SUP-REP-142/2015, la responsable sí respetó los principios aplicables al régimen administrativo sancionador, de ahí que los agravios relacionados con el mismo resulten **infundados**.
(...)

c. Agravio relativo a la violación de la libertad de expresión y difusión libre de las ideas.

Ahora bien, el Partido Verde Ecologista de México, señala que la resolución combatida es contraria a Derecho, en virtud de que, en su concepto, la misma violenta el derecho humano consistente en la libertad de expresión y difusión libre de las ideas, pues de forma incorrecta determinó que con la impresión y distribución de la propaganda referida se transgredió el principio de equidad en la contienda.

Dicho motivo de disenso resulta igualmente **infundado**, bajo los argumentos siguientes:

En primer término debe decirse que las reformas constitucionales y legales dan cuenta de la preocupación constante del Poder Legislativo de perfeccionar las medidas normativas que tienden a proteger y garantizar los principios que son propios de la materia electoral. Así, se ha regulado lo inherente al financiamiento público y privado, previendo la prevalencia del primero y su distribución proporcional entre los partidos políticos, así como las reglas relacionadas con los plazos y las erogaciones permitidas durante las precampañas y campañas.

Se ha regulado también lo relativo al acceso y distribución de los tiempos en radio y televisión; la prohibición de difusión en los medios de comunicación social de propaganda gubernamental durante el periodo de campañas, con algunas excepciones y la prohibición específica de los servidores públicos, de incluir en dicha propaganda nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada.

Asimismo, debe decirse que los partidos políticos emiten y difunden propaganda electoral de carácter genérico a fin de darse a conocer y posicionarse frente a la ciudadanía, lo cual realizan en ejercicio de la libertad de expresión y de difusión de ideas con que cuentan, sin embargo, dichas prerrogativas no son absolutas, ya que la legislación electoral establece ciertas reglas que rigen el contenido de la propaganda electoral, las cuales en esencia buscan que la contienda electoral se desarrolle bajo los referidos principios.

**SUP-REP-202/2015 Y
ACUMULADOS**

Las reglas a partir de las cuales se rige la propaganda electoral se encuentran establecidas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en lo que interesa consisten en que se atienda a los tiempos del proceso electoral, de manera que los partidos políticos o los candidatos no incurran en actos anticipados de campaña o precampaña (artículos 211 y 242), y que el contenido no puede calumniar a las personas (artículo 41, base III, apartado C, de la Constitución federal). En el mismo sentido, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 134 constitucional, la propaganda gubernamental no puede tener un contenido de carácter electoral.

Como se ha destacado, de las circunstancias del caso, se advierte que la propaganda denunciada consiste en la distribución de calendarios, misma que contienen la frase "Verde Sí cumple" y difunden los logros del partido relativos a los temas cuotas escolares, circo sin animales, el que contamina paga y cadena perpetua, elementos preponderantes que fueron valorados por esta Sala Superior en el SUP-REP-19/2014 relativa a los informes de labores de los legisladores del partido denunciado los cuales se declararon ilegales, el SUP-REP-21/2015 relacionado con los cineminutos, respecto de la cual se ordenó su suspensión y el SRE-PSC-14/2015 resuelto por la Sala Regional Especializada también relativa a la transmisión de los cineminutos.

Considerando lo anterior, esta Sala Superior estima que si bien la propaganda denunciada no tiene contenido calumnioso, lo cierto es existen elementos preponderantes que ya han sido declarados ilegales, como parte de la propaganda del mismo partido político, en el proceso electoral que transcurre, que pudieran generar un daño irreparable a partir de la prolongación o agravación de un situación que ha sido declarada ilegal por la autoridad jurisdiccional electoral, pudiendo además confundir a la ciudadanía en cuanto a la licitud de la misma, especialmente considerando la cercanía de la jornada electoral, generando también incertidumbre respecto del alcance de la suspensión de determinados elementos en la propaganda electoral.

De esta forma, tal como lo señaló la responsable, se estima que los elementos que han sido destacados generan la convicción de que el Partido Verde Ecologista de México, incurrió en una campaña sistemática e integral que alteró el modelo de comunicación política con un impacto directo en el territorio.

Ello resulta proporcional en sentido estricto, frente a la posible incidencia en la libertad de los partidos políticos de

definir el contenido de su propaganda electoral, puesto que, en la medida en que se acerca la jornada electoral, las autoridades electorales deben ser más escrupulosas en el análisis de aquellos elementos que por sí mismos o en conjunto con otros generen un riesgo o una posible afectación a los principios rectores de la materia.

De esta forma, si existen elementos que permiten razonablemente concluir, la ilegalidad de una propaganda electoral, resulta procedente que la autoridad ahora responsable se haya pronunciado en los términos apuntados.

En el caso, la razonabilidad está dada a partir del contexto en que se emite la propaganda denunciada, caracterizado por la previa determinación de ilicitud de elementos similares contenidos en la propaganda emitida de manera sistemática por el partido político denunciado, en el mismo proceso electoral.

De ahí que resulte infundado el motivo de disenso sujeto a estudio”.

Como se observa, esta Sala Superior ya se pronunció sobre la ilegalidad de la distribución de calendarios dos mil quince, y en consecuencia, no pueden ser objeto de nuevo estudio.

Esto, porque al convalidar las razones del órgano jurisdiccional especializado, se consideró que la distribución de calendarios dos mil quince, entregados en diversos domicilios de ciudadanos durante la etapa de las precampañas federales, formó parte de la campaña “*VERDE SÍ CUMPLE*” y con ello, se incurrió en una campaña sistemática, integral y continuada que alteró el modelo de comunicación política con impacto en todo el territorio nacional.

Se destacó, que mediante dicha propaganda se difundieron logros del partido en temas sobre cuotas escolares, circo sin animales, el que contamina paga y cadena perpetua, elementos

preponderantes valorados por esta Sala Superior en el diverso recurso de revisión SUP-REP-19/2014 en relación con los informes de los legisladores, los cuales se declararon ilegales; el SUP-REP-21/2015 relacionado con los cineminutos, respecto de la cual se ordenó su suspensión y el SRE-PSC-14/2015 resuelto por la Sala Regional Especializada también relativa a la transmisión de los cineminutos.

Considerando lo anterior, esta Sala Superior advirtió la existencia de elementos preponderantes como parte de la propaganda del Partido Verde en el proceso electoral que transcurre, que podrían generar un daño irreparable a partir de la prolongación y agravación de una situación declarada contraria a Derecho, además de confundir a la ciudadanía en cuanto a la licitud de la misma, especialmente considerando la cercanía de la jornada electoral.

Sobre esta base, tal como lo estableció la sala especializada, se estimó que los elementos destacados generan la convicción de que el Partido Verde Ecologista de México **incurrió en una campaña sistemática, integral y continuada que alteró el modelo de comunicación política con un impacto directo en todo el territorio nacional.**

De manera que, lo resuelto por dicha sala especializada, resultaba proporcional en sentido estricto, frente a la posible incidencia en la libertad de los partidos políticos de definir el contenido de su propaganda electoral, puesto que, en la medida en que se acerca la jornada electoral, las autoridades

electorales deben ser más escrupulosas en el análisis de aquellos elementos que por sí mismos o en conjunto con otros, generan un riesgo o una posible afectación a los principios rectores de la materia.

También se consideró la razonabilidad de la determinación sobre la ilegalidad de la propaganda cuestionada, a partir del contexto en que se emitió, caracterizado por la previa determinación de ilicitud de elementos similares contenidos en aquella propaganda producida y difundida de manera sistemática, en el mismo proceso electoral.

En estas condiciones, si esta Sala Superior ya declaró la ilicitud de la distribución domiciliaria de calendarios, es clara la ineficacia del planteamiento del actor, tendente a demostrar la violación al principio de tipicidad al no afectarse el modelo de comunicación política, bajo el argumento de tratarse de propaganda impresa y distribuida en precampañas en ejercicio de sus prerrogativas.

Pues el partido recurrente pretende de nueva cuenta, el análisis de un tema sobre el cual ya existe un juzgamiento previo, al determinarse que la distribución de calendarios conteniendo propaganda política del Partido Verde Ecologista de México, resultó contraria a Derecho.

Razones que además, sirven de base para dar respuesta al agravio donde se aduce que la decisión de la sala especializada es contraria a la garantía del debido proceso, pues en la

sentencia no se precisa la falta cometida, ni se advierte la norma específica que se estima conculcada, lo cual deja en estado de indefensión al partido recurrente.

Pues como se precisó, la Sala Superior ya determinó que formó parte de la conducta de reproche efectuada de manera continuada, como parte de la estrategia de campaña del referido instituto político, tendente a la consecución de un objetivo determinado, que es, el presentarse ante la ciudadanía mediante el otorgamiento de esos artículos, incurriendo en una exposición indebida de su imagen ante la ciudadanía con un fin de carácter político o electoral, poniendo en riesgo el principio de equidad en la contienda electoral en curso.

De ahí la ineficacia de los agravios.

De igual forma, todo lo antes considerado, también sirve de sustento para desestimar lo alegado por al **Partido de la Revolución Democrática** en el recurso de revisión **SUP-REV-214/2015**, en donde afirma que se omitió considerar que la difusión de la estrategia publicitaria, mediante la distribución de calendarios en domicilios de ciudadanos, se realizó en el contexto del desarrollo del proceso electoral federal, coincidente con los comicios locales, que permitió al Partido Verde posicionarse ante la población en general, todo lo cual formó parte de esa estrategia política ilegal que ocurrió desde el mes de septiembre de dos mil catorce, al mes de marzo de dos mil quince.

Ello, porque ya se constató que las razones jurídicas de la sala especializada giran en torno a los temas señalados por el partido recurrente, es decir, el fallo reclamado juzgó y decidió precisamente que la estrategia publicitaria, mediante la distribución de calendarios en domicilios de ciudadanos, se realizó en el contexto del desarrollo del proceso electoral federal, coincidente con los comicios locales, lo cual permitió al Partido Verde una sobreexposición ante la población en general, cuya conducta ameritó la sanción impuesta por la responsable.

Con lo cual se evidencia, que no existen las omisiones alegadas por el Partido de la Revolución Democrática.

2. Individualización de la sanción.

Son **infundados** los agravios del Partido Verde, donde se alega que la difusión de la propaganda política debió ser analizada atendiendo a la época de su realización, esto es, en el período de precampañas cuyo objeto es precisamente ganar simpatías de cara a la obtención de las candidaturas, sobre todo, si se trató de una época electoral distinta al de la difusión de los informes de labores de los legisladores del Partido Verde, quienes ya fueron sancionados mediante diversa sentencia de la Sala Regional Especializada, por tanto, es válido usar en precampañas la leyenda *Verde Sí Cumple*.

Tal calificativa obedece a que no existe la omisión alegada, en razón de que la responsable atendió a las circunstancias particulares y específicas del caso, así como los elementos objetivos y subjetivos, en el contexto en que se realizó la conducta infractora, como se demuestra enseguida.

En principio, declarada la ilegalidad de la distribución domiciliaria de calendarios dos mil quince, al formar parte de la misma estrategia publicitaria del Partido Verde, cuya sistematicidad y continuidad generó una sobreexposición, la sala especializada determinó que era procedente calificar, individualizar e imponer alguna de las sanciones del artículo 443, párrafo 1, en relación con el 456, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al respecto, precisó que conforme al artículo 458 del mismo ordenamiento invocado, para individualizar las sanciones deben tomarse en cuenta, además de los elementos objetivos y subjetivos, las circunstancias que rodean la infracción.

Sobre esta base, en cuanto a los **elementos objetivos**, la sala especializada sostuvo que la infracción consistió en la instrumentación de una estrategia publicitaria en diversos medios comisivos, que comprendió una campaña sistemática y continuada, al distribuir calendarios dos mil quince en domicilios de diversos ciudadanos en todo el territorio nacional con temas alusivos a logros del partido actor, sustancialmente idénticos con la campaña *VERDE SÍ CUMPLE*.

Con lo cual se trastocó el modelo de comunicación política previsto en el artículo 41 Base III de la *Constitución Federal* en relación con el numeral 443, párrafo 1, inciso a) de la *Ley Electoral*, así como 25, párrafo 1, inciso a), de la *Ley de Partidos Políticos*.

En relación con los **bienes jurídicos tutelados**, señaló que las normas constitucionales y legales vulneradas tienden a preservar el modelo de comunicación política que debe regir en las contiendas comiciales, garantizando con ello que los actores políticos contiendan en los procesos electorales en condiciones de igualdad.

La comisión de la conducta no puede considerarse como una pluralidad de infracciones o de faltas administrativas, pues se concluyó que se realizó en un contexto de una estrategia publicitaria sistemática e integral y se basó en una conducta particular que originó la misma.

Respecto de las **circunstancias de modo, tiempo y lugar**, se determinó que la irregularidad consistió en la distribución de cuatro millones de calendarios dos mil quince, que forma parte de la instrumentación de una estrategia publicitaria en medios de comunicación, que comprendió una campaña sistemática e integral en diversos estados del territorio nacional; que dicha distribución se realizó a través del Servicio Postal Mexicano del diecinueve de enero al trece de febrero del año en curso y se realizó en los domicilios de diversos ciudadanos en treinta y dos estados.

En cuanto a la **intencionalidad**, la sala responsable consideró no contar con elementos para definir que las conductas se realizaron de forma dolosa por parte del Partido Verde, ni la Sala Superior en la sentencia SUP-REP-134/2015 **y acumulado** lo estableció.

En otro aspecto, estimó que la conducta infractora se cometió de manera **reiterada** y **sistemática**, en virtud de que la propaganda difundida forma parte de la campaña que ya fue analizada, relacionada con el slogan *VERDE SÍ CUMPLE*, cuyo contenido y temática es **idéntico** a la que difundieron, en su momento, los legisladores de la fracción de la parte señalada con motivo de los informes de labores así como el partido señalado.

En cuanto a las condiciones **externas y los medios de ejecución**, precisó que la conducta desplegada se cometió del diecinueve de enero al trece de febrero del año en curso, época en la que se estaba desarrollando la etapa de precampañas del actual proceso electoral federal y se efectuó a través del Servicio Postal Mexicano en domicilios de diversos ciudadanos

Sobre los **elementos subjetivos** considerados para la calificación de la falta, se tuvo por acreditada la vulneración al modelo de comunicación política en su conjunto, se pusieron en riesgo los principios constitucionales que deben regir en el proceso federal electoral en curso y existió un incumplimiento a las obligaciones previstas en el artículo 443 párrafo 1, inciso a)

de la Ley Electoral, así como 25 párrafo primero inciso a) de la Ley de Partidos Políticos.

Por tanto, lo procedente era calificar **como** grave la responsabilidad en que incurrió el partido político señalado, asimismo, para dicha graduación de la falta atendió a las siguientes circunstancias:

- Que la conducta **trastocó el modelo de comunicación política previsto en el artículo 41 Base III de la Constitución Federal** por lo que debe verse en el contexto de una estrategia integral y sistemática que buscó posicionar al *PVEM*.
- El *PVEM* **continuó con su campaña de manera sistemática y continuada en diversas entidades del país con contenido fundamentalmente idéntico al que había sido declarado ilegal, mediante la distribución de calendarios con el emblema del partido**, logrando una exposición considerable a su favor.
- Que la distribución **aconteció en domicilios de ciudadanos**.
- Que la distribución **no comprendió a todos los electores del padrón electoral**.
- Que en la especie el **monto involucrado de los contratos no guarda proporción directa con la conducta reprochada**.
- Que la **propaganda que se sanciona se establece como un derecho de cada partido, siempre y**

cuando cumpla con los parámetros que la ley exige para su legalidad.

- Que la conducta aconteció **durante la precampaña** del actual proceso electoral federal.
- Que el *PVEM* es **responsable directo** de la infracción.

Con base en todo lo anterior, determinó que dada la naturaleza y gravedad de la conducta, la sanción consistente en la reducción de las ministraciones del financiamiento público ordinario correspondiente al periodo de dos mil quince, resultaba adecuada, proporcional, eficaz, ejemplar y disuasiva.

Toda vez que tiene una vinculación directa e inmediata con el tipo de conducta analizada, además de disuadir posibles conductas similares; por lo que resulta eficaz para lograr un restablecimiento de los bienes jurídicos afectados.

Finalmente, sostuvo que la sanción prevista en la fracción III del inciso a) del párrafo primero del artículo 456 de la ley general electoral, es acorde con la vulneración a los principios constitucionales que rigen el modelo de comunicación política, porque en el caso, resulta idónea, necesaria y proporcional; por tanto conforme a la gravedad y sistematicidad de su actuar, impuso la sanción consistente en la reducción del treinta y seis por ciento de una ministración mensual de actividades ordinarias.

Es en este sentido, la sala especializada atendió las exigencias legales que rigen la individualización de las sanciones, pues una vez calificada la gravedad de la conducta de reproche, ponderados los elementos objetivos y subjetivos, así como las circunstancias particularizadas del caso, determinó imponer una sanción equivalente al treinta y seis por ciento de las ministraciones mensuales percibidas por el Partido Verde del financiamiento público ordinario.

Sobre esta base, contrario a lo alegado por el actor, la sala especializada motivó debidamente todos los elementos que rodearon la conducta infractora, y que finalmente le llevaron a concluir que lo procedente era imponer como sanción la disminución de sus ministraciones en los términos antes precisados.

En todo caso, el partido Verde Ecologista no desvirtúa, ni contradice, el análisis argumentativo expuesto por la sala responsable en la evaluación y ponderación de los elementos objetivos y subjetivos, así como las circunstancias del caso y sus especificidades.

Ni mucho menos expresa manifestación alguna, mediante la cual demuestre que el estudio integral de todos esos elementos es incorrecto, o en su caso, que debió arrojar un resultado distinto, y por ende, una conclusión diversa a la obtenida por la sala especializada.

De donde resulta lo **infundado** de los agravios.

II. Partido Acción Nacional (SUP-REP-202/2015).

De la lectura del escrito de demanda se aprecia que el actor estima que la sanción impuesta por la Sala Especializada al partido denunciado es incorrecta, pues a su juicio existe una actividad sistemática desplegada por el instituto político para transgredir la ley.

Para sustentar su afirmación, el actor hace mención que el partido denunciado se le han iniciado diversos procedimientos sancionadores, en los cuales se le han impuesto sanciones económicas por un total de ciento ochenta y cuatro millones trescientos veintinueve mil novecientos treinta y ocho pesos, con sesenta y nueve centavos (\$184,329,938.69).

Conforme a esto, el actor afirma que la Sala Especializada debió tomar en cuenta este hecho, que a su juicio constituye una actitud sistemática por parte del partido denunciado, e imponer una sanción que a su juicio, resulte adecuada, consistente en la pérdida del registro del instituto político.

Al respecto, los agravios se estiman inoperantes pues no combate de manera concreta y directa las consideraciones que expuso la Sala Especializada para imponer la sanción al partido político.

a) Marco conceptual

Conforme a diversos criterios sustentados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁴ y esta Sala Superior¹⁵, se ha estimado que el derecho administrativa sancionador, incluido el relativo a la materia electoral, es una expresión de la potestad sancionadora del Estado.

Conforme a lo cual, el ente estatal cuenta con un poder jurídico reconocido por el ordenamiento cuyo ejercicio exige que se concreten ciertas circunstancias fácticas determinadas, en un plena de legalidad aplicable¹⁶.

Como parte integrante de esta potestad se encuentra el concepto de sanción, el cual se puede considerar como un castigo o mal, que se impone ante el incumplimiento de una norma.

Para la imposición de una sanción, es necesaria la concurrencia de una serie de requisitos, dentro de los cuales podemos enunciar los siguientes: *i)* la descripción, de forma previa y con suficiente detalle, de la conducta que se estima infractora (principio de legalidad), *ii)* que exista cuando menos negligencia en la actuación del sujeto (culpabilidad), *iii)* el castigo debe ser

¹⁴ Ver tesis: DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO.

¹⁵ Ver tesis: RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES.

DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.-

¹⁶ *Manual de Derecho administrativo sancionador*, Abogacía General del Estado, España, Editorial Thomson Aranzadi, 2005, p. 101.

adecuado a las circunstancias concurrentes (proporcionalidad),
iv) que no se impongan dos castigos por un solo hechos
(principio *non bis in ídem*).

Bajo estas consideraciones, se puede apreciar que un procedimiento sancionador tiene como *objeto* o *materia* el análisis de una conducta, llevada a cabo por un sujeto o grupos de sujetos, identificados o identificables, y la cual encuentra una descripción típica normativa, es decir, existe una narración más o menos detallada en la norma, de un hecho, producto de la voluntad humana, que se considera ilícito y, por tanto, sujeto a la potestad sancionadora del Estado.

Conforme a esto, cuando se inicia un procedimiento administrativo sancionador, cualquiera que sea la materia en la que se presente, este quedará circunscrito a aquellas conductas que haya sido materia de la denuncia, o que hubieran sido determinadas por la autoridad, y sobre las cuales se haya emplazado al sujeto denunciado para que comparezca al procedimiento.

Lo anterior, sin que sea viable imponer una sanción a un sujeto por conductas que no haya sido materia del procedimiento, pues esto implicaría una violación a la garantía de *debido proceso*, pues el sujeto a procedimiento no habría tenido oportunidad de presentar una adecuada defensa al desconocer el contenido de los hechos por los que finalmente le fue impuesta la sanción.

En este sentido, una vez que se ha llevado a cabo el procedimiento, la sanción que se imponga en caso de considerar actualizadas las conductas infractoras, deberá resultar proporcional, es decir, deberá corresponder con la conducta que fue denunciada.

Conforme a las consideraciones apuntadas, se ha patente que la sanción que se imponga a un sujeto deberá considerar únicamente aquellas conductas que haya sido materia del procedimiento sancionador.

En este sentido, el hecho de que un sujeto determinado haya sido sometido a diversos procedimientos sancionadores, por distintas violaciones o transgresiones legales, desligadas unas de otras, no sería motivo suficiente para, en un procedimiento concreto, relacionado con una violación concreta, se pretenda acumular todas aquellas conductas por las que fue previamente sancionado, e imponer la mayor de las sanciones a que hubiera lugar.

b) Marco normativo

En el régimen sancionador electoral se encuentra reconocidos lo anteriores principios, pues en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, concretamente de los artículo 440 a 458, se encuentra contenida la descripción típica de las conductas que se consideran lesivas para del orden jurídico.

En el artículo 456, párrafo 1, inciso a) de la Ley Electoral federal, se establecen cuáles son las sanciones a que las habrán de hacerse acreedores los diversos sujetos activos previstos en la normativa electoral, como en el caso de los partidos políticos.

En relación con el desarrollo del procedimiento especial sancionador en el artículo 470 de la mencionada ley electoral, se establece cuáles son los supuestos de hecho en lo que procede el inicio de dicho procedimiento.

Por su parte, el artículo 471, párrafo 3, inciso d) del mismo dispositivo se dispone que uno de los requisitos del procedimiento especial sancionador sea la narración expresa y clara de los hechos en que se basa la denuncia.

Por su parte, el artículo 477 de la norma electoral federal señala que los efectos de las sentencias que emita la Sala Especializada pueden ser: a) Declarar la inexistencia de la violación objeto de la queja o denuncia y, en su caso, revocar las medidas cautelares que se hubieren impuesto, o b) Imponer las sanciones que resulten procedentes en términos de lo dispuesto en esta Ley.

En el caso, para la imposición de las sanciones a que hubiera lugar, el artículo 458, párrafo 5 de la Ley General Electoral, establece que una vez acreditada la existencia de una infracción (tipicidad) y su imputación (culpabilidad), la autoridad

competente tomará en cuenta para la individualización de la sanción, cuando menos los siguientes elementos:

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

Como se puede apreciar, de las disposiciones que han quedado enunciadas, se aprecia que los procedimientos sancionadores tienen una materia o contenido sustancial, el cual está constituido, en principio, por los hechos denunciados y, en su caso, por aquellos que en definitiva determine la Unidad de lo Contencioso, como probablemente constitutivos de la infracción, y sobre los cuales se lleve a cabo la sustanciación del procedimiento, sobre lo cual quedará configurada la litis o conflicto del procedimiento.

De esta forma, será en relación solo con estos hechos que habrá de imponerse la sanción a que haya lugar, tal y como lo señala el mencionado artículo 458, párrafo 5, *una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación*, es decir, una vez que ha quedado probado el hecho denunciado, y su adecuación a un tipo normativo que establezca dicha conducta como sancionable, y que se ha establecido la autoría del mismo, o sea, la persona física o moral, que la llevó a cabo, procederá entonces la imposición de una sanción.

Por tanto, a efecto de cumplir con el principio de legalidad, en cada procedimiento sancionador, únicamente podrán ser materia de sanción, aquellas conductas por razón de las cuales se haya dado inicio al procedimiento sancionador.

c) Conclusión

En el caso, la conducta por la cual se inició el procedimiento sancionador al actor consistió en la distribución de calendarios dos mil quince, en los domicilios que los ciudadanos tienen registrados en el padrón electoral.

Conforme a esto la Sala Especializada consideró que, derivado de la sentencia emitida por esta Sala Superior en el expediente SUP-REP-134/2015, la conducta infractora se daba en el marco de una campaña integral para posicionar, de manera ilegal, al partido denunciado, lo cual a juicio de este órgano jurisdiccional transgredía el modelo de comunicación política establecido en la Constitución.

Conforme a esto la Sala Especializada estimó que el hecho sancionado en el presente asunto se encontraba vinculado, por tratarse de una misma estrategia con otras conductas que ya habían sido materia de sanción.

En tales circunstancias, el agravio expuesto por el partido actor deviene inoperante pues pretende que para el caso, en la

individualización de la sanción, se tomen en cuenta diversos hechos, ajenos a la materia del procedimiento. Pero sin controvertir, la totalidad de las consideraciones emitidas por la Sala Responsable al momento de imponer la sanción.

En efecto, para la determinación de la sanción la Sala Especializada tomó en cuenta los elementos objetivos de la infracción el tipo de infracción, la conducta y las infracciones jurídicas infringidas.

De igual forma analizó el bien jurídico tutelado, la pluralidad o singularidad de conductas realizadas, las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la intencionalidad de la conducta, la cual se estimó dolosa.

A continuación analizó la reiteración de la infracción o vulneración sistemática de las normas en la materia, conforme a lo cual consideró que existía una actuación sistemática en la difusión de la campaña *verde sí cumple*.

Por otro lado analizó las condiciones externas y los medios de ejecución, mediante los cuales se cometió la conducta ilícita que en el caso fue mediante el Servicio Postal Mexicano.

En otro orden de ideas, la Sala Especializada llevó a cabo el análisis de los elementos subjetivos del ilícito, en relación con la calificación de la falta tomó en cuenta los precedentes relacionados con el hecho infractor por lo que estimó la misma como grave.

Establecido esto, fijó la sanción en la reducción del 36% (treinta y seis por ciento) de una ministración mensual de actividades ordinarias, la cual, a su juicio, constituye una medida que logra el cese de una conducta sistematizada y reiterada en perjuicio del actual proceso electoral federal ante un posicionamiento de la parte señalada por diversa propaganda electoral que deja en un estado de desequilibrio a los demás partidos políticos contendientes.

Así las cosas, como se afirmó el agravio resulta inoperante, pues el partido recurrente se concreta a realizar una serie de manifestaciones ajenas a la materia del procedimiento, lo cual no es apto para controvertir las consideraciones expuestas por la Sala Especializada, pues únicamente señala que se debió tomar en cuenta la totalidad de las sanciones impuestas, al partido actor, en distintos procedimientos para considerar que la sanción procedente era la cancelación del registro del partido actor, lo cual, como ya se dijo no forma parte de la materia del presente asunto.

III. Agravios del Partido de la Revolución Democrática (SUP-REP-213/2015).

Es infundado el agravio donde se plantea que es ilegal la individualización de la sanción, pues sólo se incrementa en noventa y dos mil seiscientos ochenta y un pesos, respecto del monto impuesto en la sentencia anterior, lo cual no guarda congruencia con la gravedad de la conducta.

Así se considera, porque el partido recurrente parte de la premisa equivocada, consistente en que la individualización de la sanción, y por ende, el quantum de la misma, debía aumentarse tomando en cuenta la cantidad inicialmente fijada en la sentencia anterior.

Sin embargo, lo cierto es que, esta Sala Superior no determinó que se fijara como parámetro la sanción anterior; por el contrario, se ordenó a la sala especializada individualizarla nuevamente, a partir de considerar la conducta infractora como grave, así como valorar y ponderar de nueva cuenta, todas las demás circunstancias particulares del caso, sin que tal determinación implicara, de modo necesario, tomar en cuenta una sanción que previamente fue revocada, precisamente por resultar indebida individualización.

Al respecto, este órgano jurisdiccional revocó la primera sentencia de la sala especializada, a fin de emitir una nueva considerando que la responsabilidad del Partido Verde es grave y, como consecuencia, reindividualizar la sanción evaluando de nueva cuenta los hechos probados; ponderar la dimensión de su consumación material; tomar en cuenta en forma objetiva, elementos como la temporalidad, las condiciones socioeconómicas del infractor, la proporcionalidad de la sanción, el impacto en sus actividades, y si hay reincidencia en la conducta.

Esto es, no se fijó lineamiento alguno en torno a que, en el nuevo fallo de la sala especializada, se tomara como parámetro la sanción anterior y, a partir de ahí, incrementar su monto, pues dados los alcances de la ejecutoria, debía realizar una nueva individualización evaluando de nueva cuenta los hechos probados y ponderando la dimensión de su consumación material.

De tal manera, al margen de que el partido afirme, mediante un ejercicio comparativo, el monto de la sanción es apenas mayor al anterior, lo cierto es que, si en la sentencia reclamada se atendieron de nueva cuenta todos aquellos elementos y circunstancias que rodearon la conducta infractora, ello es suficiente para evidenciar que el quantum de la sanción está apegada a Derecho.

En otro aspecto, es infundado el agravio del Partido de la Revolución Democrática, donde se aduce que no se tomaron en cuenta los contratos celebrados por el Partido Verde con la empresa Argo Artes Gráficas y el Servicio Postal Mexicano, relativos a la impresión de los calendarios y la entrega domiciliaria de los mismos, por un total de nueve millones doscientos sesenta y dos mil ciento cuarenta y nueve pesos, y que con ellos se demuestra, la existencia de un beneficio a favor del partido infractor.

Porque si bien en la sentencia reclamada no se hizo referencia a los contratos en cuestión, esta circunstancia, por sí misma, no es de la entidad suficiente para revocar las determinaciones de

la sala especializada en torno a la individualización de la sanción.

Lo anterior, en función de que esta Sala Superior no advierte, ni el partido recurrente lo demuestra, de qué forma esos contratos pueden repercutir directa y preponderante, en las razones jurídicas que orientan la individualización de la sanción realizada por la responsable en acatamiento del fallo de este órgano jurisdiccional.

Tampoco expone de qué modo los contratos aludidos podrían lograr una línea argumentativa distinta y que ello llevaría a una conclusión diversa a la determinada por la sala especializada; por el contrario, lo único demostrable a través de los referidos contratos, es el hecho concreto de las cantidades erogadas por el Partido Verde, en la impresión y distribución de los calendarios dos mil quince.

Además, está demostrado en consideraciones precedentes, que al individualizar nuevamente la sanción, la responsable atendió a los elementos objetivos y subjetivos, así como las circunstancias particularizadas del asunto, como le fue ordenado por esta Sala Superior, y las razones expuestas al efecto por la sala especializada, no están desvirtuadas ni confrontadas por el partido recurrente.

En otro aspecto, contrario a lo alegado por el Partido de la Revolución Democrática, no es jurídicamente factible considerar que las cantidades pagadas por el Partido Verde, con motivo de

los contratos señalados, demuestren, para efectos de la individualización de la sanción, la existencia de un beneficio económico.

Porque, la materia de juzgamiento en este asunto, versó sobre la distribución domiciliaria de calendarios, como parte de la propaganda sistemática y continuada dentro de un proceso electoral, que dio como resultado la afectación al nuevo modelo de comunicación política, de tal manera que esta conducta, como lo sostuvo la sala especializada, no puede considerarse que haya reportado un beneficio monetario a favor del partido, equivalente a la suma involucrada en los convenios en cuestión, por los servicios contratados.

Pues como se precisó con antelación, los alcances demostrativos de los referidos contratos, sólo pueden llevar al conocimiento del hecho concreto de las cantidades pagadas por el Partido Verde, es decir, solo acreditan el costo erogado como contraprestación por la elaboración y distribución de esa propaganda política.

Tampoco asiste la razón al partido recurrente, al afirmar que la infracción se calificó como grave, no obstante ello, no se determinó si es ordinaria, especial o mayor, para establecer si alcanza o no el grado de “particularmente grave”.

Es así, porque tal calificativa obedece al estricto acatamiento de la ejecutoria emitida por esta Sala Superior al resolver el recurso de revisión SUP-REP-134/2015 y su acumulado, en

donde se precisó que, al revocarse la sentencia de la sala especializada, debía emitir una nueva determinación, en la que se considerara que la responsabilidad en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México es grave y, como consecuencia de ello, reindividualizará la sanción correspondiente.

Lo cual fue atendido por la responsable, en los precisos términos en que le fue indicada la calificación de la conducta infractora.

En otro aspecto, no le asiste la razón al recurrente, en lo relativo a que es incorrecto considerar que no existen elementos para concluir que las conductas analizadas se realizaron de forma dolosa, pues contrario a ello, existe responsabilidad directa del Partido Verde al afectar el modelo de comunicación política por la sobreexposición a su favor dentro del proceso electoral federal.

En consideración de esta Sala Superior, no puede considerarse que la conducta desplegada por el Partido Verde en la distribución de calendarios conteniendo propaganda política, constituya una actuación que deba calificarse como dolosa.

Esto, porque con independencia de haberse calificado como ilícita, en vista a la afectación que provocó al modelo de comunicación política, lo cierto es que dicha propaganda fue producida y distribuida por el partido político, bajo la idea de que se trató de propaganda política que válidamente podía ser

difundida en la etapa de precampañas, en ejercicio de sus prerrogativas.

Máxime, que el propio partido político aportó los elementos e instrumentos necesarios para demostrar la legalidad de la contratación de la impresión de los calendarios con una empresa privada, así como su distribución domiciliaria por parte del organismo descentralizado Servicio Postal Mexicano, en los términos pactados en los contratos respectivos.

En ese contexto, como lo juzgó la sala especializada, no existen elementos para considerar que la conducta desplegada por el Partido Verde se realizó dolosamente.

Finalmente, son inoperantes los argumentos relativos a que se debió considerar que el partido acumuló más de trescientos millones de pesos de su financiamiento público durante los años de dos mil trece a dos mil quince, monto equivalente al tope de gastos de campaña para la elección presidencial de dos mil doce, y las posibilidades de obtener financiamiento privado.

Esto, porque el partido recurrente pretende que en la individualización de la sanción, la sala especializada tomara en cuenta elementos que hace descansar en apreciaciones subjetivas y dogmáticas, que resultan ajenas a la conducta desplegada por el Partido Verde.

Además, de aceptar lo que propone el recurrente, implicaría apartarse de lo previsto en el artículo 458, párrafo 5, de la Ley

General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual prevé que para la individualización de las sanciones, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, se deberá tomar en cuenta **las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa**, entre otras, las siguientes:

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

Conforme al precepto legal, los elementos y circunstancias que deben tomarse en cuenta al momento de individualizar una sanción, son aquellos relacionados directamente con la conducta infractora; de manera que, deben descartarse todos aquellos elementos desvinculados con dicha conducta, como los que pretende el partido recurrente sean analizados.

En el mismo sentido, la postura del actor implicaría desatender lo ordenado por esta Sala Superior, respecto a que, en la nueva individualización que se realizara, se estableciera que la responsabilidad del Partido Verde es grave y, como consecuencia, reindividualizar la sanción evaluando de nueva cuenta los hechos probados; ponderar la dimensión de su consumación material; tomar en cuenta en forma objetiva, elementos como la temporalidad, las condiciones socioeconómicas del infractor, la proporcionalidad de la sanción, el impacto en sus actividades, y si hay reincidencia en la conducta.

De ahí la inoperancia de los argumentos.

Por todas estas razones, al resultar los agravios de los recurrentes, infundados en parte, e inoperantes en el resto, lo procedente es confirmar la sentencia reclamada.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE

PRIMERO. Se decreta la **acumulación** de los expedientes SUP-REP-213/2015 y SUP-REP-214/2015 al diverso SUP-REP-202/2015, 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 confirma la sentencia reclamada.

NOTIFÍQUESE personalmente a los recurrentes, por **correo electrónico** a la Sala Regional Especializada y a la Unidad de lo Contencioso y por **estrados** a los demás interesados. Lo anterior, con fundamento en los artículos 9, párrafo 4, 26, 27, 28, 29, 48 y 110 de la Ley Procesal Electoral.

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

Así, por **unanimidad** 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 razonado del Magistrado Flavio Galván Rivera y en ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, ante la Secretaria General de Acuerdos que da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR

PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

VOTO RAZONADO QUE EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA AL RESOLVER LOS RECURSOS DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR ACUMULADOS IDENTIFICADOS CON LAS CLAVES DE EXPEDIENTE SUP-REP-202/2015, SUP-REP-213/2015, Y SUP-REP-214/2015.

No obstante que coincido con lo determinado en los puntos resolutivos de la sentencia que se dicta en los recursos acumulados de revisión del procedimiento especial sancionador identificados con las claves de expediente **SUP-REP-202/2015**, **SUP-REP-213/2015**, y **SUP-REP-214/2015**, por lo cual voto a favor, formulo **VOTO RAZONADO**, en los siguientes términos:

Al caso se debe precisar que la resolución controvertida fue emitida en cumplimiento de la sentencia dictada por esta Sala Superior, al resolver, de forma acumulada, los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificados con las claves de expediente **SUP-REP-134/2015** y **SUP-REP-142/2015**, sentencia en la que, por mayoría de votos, con el voto en contra del suscrito, se determinó revocar la resolución

de la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral, dictada en sesión pública celebrada el veinte de marzo de dos mil quince, para el efecto de que emitiera una nueva determinación sancionadora.

Para mayor claridad y mejor comprensión se transcribe la parte conducente de la mencionada sentencia de esta Sala Superior:

[...]

En ese sentido, esta Sala Superior considera que debe revocarse la sentencia controvertida, para el efecto de que la Sala Regional Especializada, **a la brevedad**, emita una nueva determinación, en la que considere que la responsabilidad en que incurrió el Partido Verde Ecologista de México es **grave** y, como consecuencia de ello, reindividualice la sanción correspondiente, en un ejercicio de justipreciación que impondrá evaluar de nueva cuenta los hechos probados y ponderar la dimensión que por razón de su consumación material se dio en la especie.

De esa suerte, el monto involucrado, en sí mismo considerado no guarda proporción directa con la conducta reprochada y finalidad que persigue el legislador, de ahí que sea necesario tomar en cuenta en forma objetiva, diversos elementos, tales como: la temporalidad en que se lleva a cabo; que la propaganda del partido se establece como un derecho que cada partido puede realizar, siempre y cuando cumpla con los parámetros que la ley exige para su legalidad.

Por ende, en estos casos, debe ponderar: las condiciones socioeconómicas del infractor; la proporcionalidad de la sanción; el impacto en sus actividades, y si hay reincidencia en la conducta.

Dado que, como consecuencia de los efectos de la presente ejecutoria, la Sala Regional Especializada deberá reindividualizar la sanción atinente, resulta inoperante el agravio que sobre el particular hace valer el Partido Verde Ecologista de México.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 25 y 47, párrafo 1, en relación con el numeral 110, todos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se

RESUELVE

PRIMERO. Se **acumula** el recurso de revisión del procedimiento especial sancionado identificado con la clave

**SUP-REP-202/2015 Y
ACUMULADOS**

SUP-REP-142/2015, al diverso SUP-REP-134/2015. En consecuencia se ordena glosar copia certificada de los puntos resolutive de la presente resolución al recurso acumulado.

SEGUNDO. Se **revoca** la resolución dictada el veinte de marzo de dos mil quince por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave SRE-PSC-39/2015, para los efectos precisados en la parte final del considerando SEXTO de la presente ejecutoria.

[...]

Al dictar la sentencia en esos recursos acumulados de revisión del procedimiento especial sancionador **voté en contra** porque, para el suscrito, la distribución de calendarios 2015 con el logotipo del Partido Verde Ecologista de México, en los domicilios de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral a través del Servicio Postal Mexicano, no constituye *per se* infracción alguna a la normativa electoral vigente, tanto constitucional como legal, porque no existe precepto jurídico alguno que lo prohíba y tampoco existe principio constitucional o legal que haya sido infringido por el partido político denunciado.

Este criterio lo he sostenido reiteradamente, como se puede advertir en las ejecutorias dictadas por esta Sala Superior al resolver los recursos de revisión del procedimiento administrativo sancionador identificados con las claves SUP-REP-3/2015 y acumulados, SUP-REP-107/2015 y acumulado, y SUP-REP-120/2015 y acumulados.

No obstante lo anterior, la razón por la cual ahora voto a favor de los puntos resolutiveos de la sentencia, dictada para resolver los recursos acumulados de revisión del procedimiento especial sancionador identificados en el preámbulo de la ejecutoria, con independencia del sentido del voto en contra que emití al dictar la sentencia en los diversos recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificados con las claves de expediente **SUP-REP-134/2015** y **SUP-REP-142/2015**, acumulados, radica en el carácter vinculante que tienen las ejecutorias dictadas por esta Sala Superior, respecto de las partes involucradas, directa e inmediatamente, en los procesos respectivos e incluso para las autoridades y los terceros ajenos a la relación sustancial existente entre el actor y la responsable.

En este sentido, si la resolución ahora controvertida fue emitida, por la Sala Regional Especializada, en cumplimiento de la mencionada ejecutoria de esta Sala Superior, es inconcuso que se debe acatar en sus términos, dado que el cumplimiento de las sentencias de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es de interés público.

Por ello resulta evidente que el voto que ahora emito, a favor de los puntos resolutiveos de la sentencia de los recursos al rubro identificados, sometido a consideración de este órgano jurisdiccional, no implica contradicción o alteración del contenido del voto que formulé al dictar sentencia, esta Sala Superior, en los diversos recursos acumulados de revisión del procedimiento especial sancionador ya identificados en este voto.

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

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA