

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

EXPEDIENTE: SUP-REP-221/2015.

RECORRENTE: PARTIDO VERDE
ECOLOGISTA DE MÉXICO.

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

MAGISTRADO PONENTE: MANUEL
GONZÁLEZ OROPEZA.

SECRETARIOS: GERARDO RAFAEL
SUÁREZ GONZÁLEZ Y MARTIN
JUAREZ MORA.

México, Distrito Federal, a seis de mayo de dos mil quince.

VISTOS para resolver, los autos del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, identificado con la clave **SUP-REP-221/2015**, interpuesto por el Partido Verde Ecologista de México, por conducto de Jorge Herrera Martínez, en su carácter de representante propietario de dicho partido político ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a fin de impugnar la sentencia dictada el diecisiete de abril del año en curso, por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente número SRE-PSC-29/2015; y,

R E S U L T A N D O S:

PRIMERO.- Antecedentes.- De las constancias del expediente y de lo expuesto por el recurrente, se advierte lo siguiente:

1.- Denuncia.- El veintitrés de febrero de dos mil quince, Jorge Herrera Martínez, en su carácter de representante propietario del Partido Verde Ecologista de México, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó denuncia en contra de MORENA y Andrés Manuel López Obrador, por la difusión en radio y televisión, de un promocional presuntamente pautado, que en opinión del quejoso, implicaba la realización de actos anticipados de campaña y uso indebido de la pauta a que tiene derecho el partido político denunciado.

2.- Radicación, admisión e investigación preliminar.- El veinticuatro de febrero siguiente, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, radicó la denuncia con la clave UT/SCG/PE/PVEM/CG/52/PEF/96/2015, admitió a trámite el procedimiento especial sancionador de mérito y requirió a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, diversa información relativa a la difusión del promocional denunciado; además de que procedió a realizar diligencias de certificación de diversas ligas electrónicas en internet señaladas por el quejoso, reservando el emplazamiento respectivo, en tanto culminara la investigación correspondiente.

3.- Adopción de medidas cautelares.- El veintiocho de febrero último, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, mediante Acuerdo ACQD-INE-39/2015, determinó procedente la adopción de medidas cautelares solicitadas por el Partido Verde Ecologista de México, respecto de la difusión del promocional pautado denominado “El Camino”, en radio y televisión, con folios RA00223-15 y RV00125-15, respectivamente, por considerar que la frase “en Morena tu voto sí vale”, constituye una promoción implícita del voto a favor del partido político MORENA.

4.- Emplazamiento.- El tres de marzo de dos mil quince, la citada Unidad Técnica ordenó emplazar a las partes, a fin de que comparecieran a la audiencia de pruebas y alegatos.

5.- Audiencia.- El inmediato día seis de marzo, tuvo verificativo la audiencia de pruebas y alegatos.

6.- Remisión del expediente y turno a ponencia.- El seis de marzo último, mediante oficio INE-UT/3051/2015, la autoridad instructora envió el expediente respectivo, así como el informe circunstanciado a la citada Sala Regional Especializada. El inmediato día nueve de marzo, el Magistrado Presidente de la referida Sala, acordó integrar el expediente SRE-PSC-29/2015, y turnarlo a la ponencia a su cargo.

7.- Impugnación de las medidas cautelares.- El nueve de marzo del presente año, esta Sala Superior resolvió el expediente identificado con la clave SUP-REP-85/2015, en el

sentido de confirmar el acuerdo de medidas cautelares antes referido, al considerar que con la difusión del promocional denunciado, MORENA incurrió en probables actos anticipados de campaña.

8.- Sentencia de Sala Regional.- El diez de marzo de dos mil quince, la citada Sala Regional Especializada emitió sentencia en el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-29/2015, en el sentido de determinar la existencia de la violación consistente en actos anticipados de campaña atribuidos al partido político MORENA, así como la inexistencia de dicha infracción por parte de Andrés Manuel López Obrador, y la relativa al uso indebido de la pauta atribuida al citado partido político.

9.- Revocación de sentencia.- El ocho de abril del año en curso, esta Sala Superior emitió sentencia en los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificados con las claves SUP-REP-117/2015 y SUP-REP-119/2015, acumulados, a través de la cual revocó la sentencia referida en el punto inmediato anterior, para el efecto de que, la responsable dictara una nueva resolución en la que considerara lo sostenido en dicha ejecutoria en cuanto al uso indebido de la pauta, y procediera a individualizar la sanción que correspondiera a MORENA.

SEGUNDO.- Acto impugnado.- En cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior en la ejecutoria dictada en el citado expediente SUP-REP-117/2015 y acumulado, el diecisiete de

abril de dos mil quince, la mencionada Sala Regional Especializada emitió sentencia en el expediente del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SRE-PSC-29/2015, cuyos puntos resolutivos son:

“...

PRIMERO. En cumplimiento a la ejecutoria dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificados como SUP-REP-117/2015 y acumulado, se declara **existente** la violación objeto del procedimiento especial sancionador respecto del uso indebido de la pauta atribuida al partido político MORENA.

SEGUNDO. Se impone a MORENA una sanción consistente en una multa de tres mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalente a la cantidad de **\$210,300.00 (DOSCIENTOS DIEZ MIL TRESCIENTOS PESOS 00/100 MONEDA NACIONAL)**, misma que deberá hacerse efectiva a partir del mes siguiente a que cause ejecutoria esta sentencia.

De las constancias que obran en autos y, particularmente, de la cédula de notificación respectiva, se desprende que el partido político inconforme fue notificado de la sentencia controvertida el veinte de abril del año en curso.

TERCERO.- Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.- Disconforme con la sentencia precisada en el apartado que antecede, mediante escrito presentado el veintitrés de abril del año en curso, el Partido Verde Ecologista de México, por conducto de Jorge Herrera Martínez, en su carácter de representante propietario de dicho partido político ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral,

interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

CUARTO.- Trámite y sustanciación.- a) Mediante proveído de veinticuatro de abril del año en curso, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente **SUP-REP-221/2015**, con motivo del citado medio de impugnación, y turnarlo a la ponencia del Magistrado Manuel González Oropeza, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

b) El acuerdo de mérito fue cumplimentado en la misma fecha, mediante oficio TEPJF-SGA-3797/15, suscrito por la Subsecretaria General de Acuerdos en Funciones de esta Sala Superior.

b) En su oportunidad, el recurso de revisión en que se actúa se radicó en la ponencia del Magistrado Instructor, se admitió a trámite; y, tomando en consideración que no se encontraba pendiente de desahogar prueba alguna ni diligencia que practicar, se declaró cerrada la instrucción a efecto de dejar el asunto en estado de dictar la sentencia correspondiente; y,

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

PRIMERO.- Jurisdicción y competencia.- El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el

presente asunto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafos 1, inciso a) y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, mediante el cual se impugna la sentencia dictada el diecisiete de abril del año en curso, por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente identificado con la clave SRE-PSC-29/2015.

SEGUNDO.- 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 General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:

a) Forma.- La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, contiene la denominación del partido político, domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello, la firma autógrafa del representante propietario acreditado del partido político recurrente; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto controvertido y los preceptos presuntamente violados.

b) Oportunidad.- En la especie se cumple tal requisito, toda vez que el acto impugnado fue notificado al partido político recurrente, el veinte de abril de dos mil quince, según se desprende de la cédula de notificación que obra en autos; en tanto que, el correspondiente recurso de revisión se interpuso el inmediato día veintitrés, es decir, dentro del plazo de tres días, previsto en el artículo 109, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de impugnación en Materia Electoral.

c) Legitimación y personería.- El recurso fue interpuesto por parte legítima, pues conforme al artículo 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, corresponde interponerlo, entre otros, a los partidos políticos a través de sus representantes legítimos.

En el caso, el medio de impugnación fue presentado por el Partido Verde Ecologista de México, por conducto de Jorge Herrera Martínez, en su carácter de representante propietario de dicho partido político ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, cuya personería le es reconocida por la Sala Regional responsable, lo que resulta suficiente para tener por satisfechos los requisitos bajo estudio.

d) Interés Jurídico.- El recurrente acredita su interés jurídico, en razón de que fue la parte denunciante en la queja que dio origen a la sentencia que ahora se impugna.

e) Definitividad.- Se satisface este requisito, toda vez que el partido recurrente controvierte una sentencia emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, contra la cual no está previsto un medio de impugnación diverso mediante el cual pudiera ser revocada, anulada o modificada.

En consecuencia, al cumplirse los requisitos de procedencia del presente asunto y, no advertirse alguna causa de improcedencia que lleve al desechamiento del medio de impugnación en que se actúa, lo conducente es estudiar el fondo de la controversia planteada.

TERCERO.- Agravios.- En su escrito recursal, el Partido Verde Ecologista de México, hace valer los siguientes motivos de inconformidad:

“Agravios

Agravio Único

Fuente de agravio. La violación al principio de legalidad que se materializa en la consideración Tercera y resolutive Segundo de la Sentencia que se impugna.

Concepto de Agravio. Las consideraciones del capítulo Tercero *Individualización de la Sanción* con relación al Resolutive Primero de la Sentencia que se impugna causan un agravio directo a mi representado por configurar un atentado al principio de legalidad y equidad de la contienda, en virtud de que la sanción impuesta al partido político MORENA resulta ser desproporcional a las infracciones por él cometidas. Lo anterior es así, tomando en cuenta las siguientes consideraciones:

1. Tal como se desprende de los antecedentes del presente caso, el partido político MORENA incurrió en actos

anticipados de campaña y uso indebido de la pauta haciendo uso de la frase "*En MORENA tu voto sí vale*", mediante la difusión del promocional denominado "El Camino" en radio y televisión a nivel nacional. Lo anterior constituye **una violación al Principio de Legalidad**, siendo éste uno de los principios rectores de todo proceso electoral. El partido político denunciado no sólo **vulneró la legislación** electoral en relación con sus obligaciones durante el desarrollo de un proceso electoral, sino que además **violó las disposiciones constitucionales** relativas al uso de los medios de comunicación.

El Principio de Legalidad se encuentra establecido a nivel constitucional, por lo que es considerado como una de las bases fundamentales que debe guiar todo proceso electoral; de esta manera, se entiende como aquel principio mediante el cual tanto las autoridades electorales, sean administrativas o jurisdiccionales, como los partidos políticos deben apegar todas sus actividades a lo establecido por la Constitución Federal y las normas en materia electoral, es decir, todos los actores participantes en las elecciones deben atender al estricto cumplimiento de la legislación electoral, además de que, tal como lo señala el Magdo. Flavio Galván Rivera, el Principio de Legalidad "*es la piedra angular sobre la que se levantan las elecciones y cuya observancia es de importancia fundamental en todo Estado de Derecho, ya que constituye la adecuación de toda conducta a los vigentes ordenamientos jurídicos.*". Asimismo, la jurisprudencia 21/2001, señala:

"PRINCIPIO DE LEGALIDAD ELECTORAL.- De conformidad con las reformas a los artículos 41, fracción IV; 99, párrafo cuarto; 105, fracción II y 116, fracción IV, incisos b) y d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en términos de los artículos 186 y 189 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 3 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se estableció un sistema integral de justicia en materia electoral cuya trascendencia radica en que por primera vez en el orden jurídico mexicano se prevén los mecanismos para que todas las leyes, actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente a lo previsto en la Constitución Federal y, en su caso, las disposiciones legales aplicables, tanto para proteger los derechos político-electorales de los ciudadanos mexicanos como para efectuar la revisión de la constitucionalidad o, en su caso, legalidad de los actos y resoluciones definitivos de las autoridades electorales federales y locales."

De conformidad con las sentencias de la Sala Regional Especializada y de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de fechas 10 de marzo y 8 de abril del año en curso, respectivamente, el instituto político MORENA **NO** se apegó a las normas electorales en el actual proceso electoral 2014-2015, por lo que sus actos constituyen una evidente vulneración al Principio referido, mediante sus conductas contrarias a la Constitución Política y a las normas regulatorias en la materia.

2. La sanción impuesta al partido político MORENA se considera una medida **desproporcional** a la infracción realizada, ya que su determinación es un ejercicio de la facultad discrecional de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que debe sujetarse a la legislación en la materia. Lo anterior es así en virtud de que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 456, párrafo 1, inciso a), establece un catálogo de los tipos de sanciones que la autoridad electoral, en este caso la Sala Regional Especializada, podrá imponer a los partidos políticos una vez que haya determinado la existencia de una infracción. En ese sentido, la Sala Regional Especializada tiene la libertad de determinar tanto el tipo de sanción como el monto económico que se impondrá al partido político infractor, sin embargo dicha determinación se debe fundamentar en el párrafo 5 del artículo 458 de la misma Ley General.

Atento a lo anterior, mi representado considera que la sanción impuesta al partido político MORENA no es proporcional e idónea a las infracciones cometidas. Esto, en virtud de que la Sala Regional Especializada al momento de realizar el análisis correspondiente para su determinación no tomó en cuenta todos los elementos necesarios, de acuerdo al párrafo 5 del artículo 458 antes citado, para establecer una sanción idónea y proporcional.

A decir de mi representado, para poder determinar el monto de la sanción a imponer, la autoridad debió fundar su resolución considerando la trascendencia de los actos realizados, sin dejar de lado que la finalidad de la sanción se dirige a evitar la reincidencia futura y garantizar la equidad en los comicios. Lo que en el presente caso no sucede, tal como se abundará más adelante, ya que no es

la primera infracción de este tipo que comete el líder moral de MORENA, Andrés Manuel López Obrador.¹

En ese sentido y de conformidad con el artículo 458, párrafo, 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, una vez acreditada la existencia de infracciones, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, debió considerar las circunstancias particulares de cada caso. En efecto, en su resolución la autoridad se refiere a los siguientes conceptos:

- a) Bien jurídico tutelado (trascendencia de las normas trasgredidas)
- b) Circunstancias de modo, tiempo y lugar.
- c) Beneficio o lucro.
- d) Intencionalidad.
- e) Calificación de la falta.
- f) Contexto fáctico y medios de ejecución.
- g) Singularidad o pluralidad de las faltas.
- h) Reincidencia.
- i) Capacidad económica.

Resulta importante señalar que en relación con los incisos a), c), d), e), f) g) e inciso i), la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, no tomó en cuenta la trascendencia de los preceptos constitucionales y legales ni otras circunstancias que debieron considerarse y constituyen un factor importante para la determinación de la sanción. Al respecto, la jurisprudencia 5/2014 señala:

"RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CUANDO SE ADUZCA LA EXISTENCIA DE IRREGULARIDADES GRAVES QUE PUEDAN AFECTAR LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y CONVENCIONALES EXIGIDOS PARA LA VALIDEZ DE LAS ELECCIONES. [Se transcribe]

¹ Véase, por ejemplo acuerdo derivado del expediente SCG/PE/PAN/CG/036/PEF/113/2012 del 28 de junio de 2012.

Por lo anterior y para mayor claridad, se procederá a realizar un análisis por cada uno de los incisos anteriores:

a) Bien Jurídico Tutelado

El objetivo que el Legislador buscó proteger con las disposiciones legales violentadas, son los principios de legalidad y equidad en la contienda electoral, tal como se desprende de amplia jurisprudencia de este Tribunal. Así, la Resolución impugnada adujo que:

En el caso particular, los hechos denunciados vulneran los artículos 41 de la Constitución Federal; 3, párrafo 1, inciso a), 159 párrafo 2, 242 y 443, párrafo 1, incisos a), e), h) y n), de la Ley General, en relación con el 25 párrafo 1, incisos a) y u) de la Ley General de Partidos Políticos; por las infracciones de actos anticipados de campaña y uso indebido de la pauta.

Por su trascendencia, resulta evidente que las consecuencias de los actos imputados al partido político MORENA, representan una **grave** vulneración a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a los principios rectores del proceso electoral de Legalidad y Equidad en la Contienda. Por lo que la Sala Regional Especializada del Poder Judicial de la Federación tenía la responsabilidad de otorgarle mayor importancia al bien jurídico tutelado, en virtud de tratarse de Principios rectores en un proceso electoral. Lo anterior se fundamenta en la Tesis X/2001, que a la letra dice:

"ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA.- [Se transcribe]

De esta manera, se deben considerar violentados los principios de legalidad y equidad; lo anterior es así porque el fin de la equidad en materia electoral básicamente se traduce en la consonancia de oportunidades entre los contendientes, con el objeto de que, en igualdad de circunstancias, todos los aspirantes a cargos públicos de elección popular y los partidos políticos cuenten con las mismas oportunidades para la promoción de su imagen o de sus candidatos. Mientras que el de la legalidad, apuesta por el ceñimiento que deben hacer los actores políticos a las normas que regulan la celebración de

procesos electivos para la renovación periódica de los poderes del Estado con representación popular.²

c) Beneficio o lucro

La Resolución impugnada consideró que: *No se obtuvo un beneficio o lucro cuantificable con la realización de las conductas sancionadas.* Sin embargo, no se tomó en cuenta que el artículo 458 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales también habla de considerar el daño o perjuicio derivado del incumplimiento de la legislación en la materia que, en el caso particular, consiste en la vulneración de principios constitucionales y electorales abordados ya en el inciso a) y que amerita su calificación como **grave**. Además, si bien es cierto que no puede ser cuantificable dicho daño, se debe establecer una aproximación ya que está en juego la integridad de la contienda electoral misma.

d) Intencionalidad.

Para analizar este elemento, se debe tomar en cuenta el enlace personal o subjetivo entre el autor y su acción, verbigracia, el grado de intencionalidad o negligencia que rodean a la contravención de la norma administrativa.³

La Resolución impugnada expone al respecto:

Intencionalidad. Dicho elemento subjetivo se deriva de la decisión del partido político de incluir en el promocional denunciado la frase "en Morena tu voto sí vale", con la que se considera se solicita el apoyo del electorado previo al inicio de las campañas electorales; aunado al hecho de que no acreditó causa alguna que justificadamente le hubiera impedido prever las consecuencias jurídicas de la conducta sancionada.

Adicionalmente, la Sala Regional Especializada en la Sentencia de fecha 2 de abril de 2015 en el expediente SRE-PSD-41/2015 estipuló que para la individualización de la sanción se debe tomar en cuenta: *la comisión intencional o culposa de la falta, análisis que atañe verificar si el responsable fijó su voluntad para el fin o efecto producido, o bien, pudo prever su resultado.*

² Véase, Resolución del Consejo General del 28 de junio de 2012, en el expediente SCG/PE/PAN/CG/036/PEF/113/2012.

³ Véase, Tesis XXIX/2004 de rubro NORMATIVA PARTIDARIA. SU VIOLACIÓN NO IMPLICA, NECESARIAMENTE, LA IMPOSICIÓN DE UNA SANCIÓN.

Por ello, cabe concluir que el elemento de intencionalidad implica la voluntad de producir el fin que es ilícito y la previsibilidad de dicho resultado. De tal forma que en el presente caso, es importante exponer que el líder moral de MORENA, el señor López Obrador, ya ha tenido experiencia en contiendas electorales, al haber sido electo Jefe de Gobierno del Distrito Federal en 2000 y posteriormente al haber fungido como candidato a las elecciones presidenciales federales de 2006 y de 2012. Por lo que está familiarizado con los procesos electorales y sus restricciones, tal como se desprende de los procesos incoados en su contra.⁴

Por ejemplo el resuelto en el expediente SCG/PE/PAN/CG/036/PEF/113/2012, que tratan de la ilegalidad de la transmisión de un promocional en radio y televisión en tiempos asignados a los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, difundido en diversas entidades federativas en las que se desarrolla el periodo de "intercampañas" del proceso electoral federal 2011-2012, que fue resuelto por la Sala Superior en el expediente SUP-RAP-97/2012 del 14 de marzo de 2013. Donde se sancionó al Partido del Trabajo, al Partido de la Revolución Democrática y a Movimiento Ciudadano con multa de 2.6 millones de pesos por un spot del Movimiento Regeneración Nacional (hoy MORENA), que constituía actos anticipados de campaña, tal y como sucede en el presente caso. Los materiales denunciados tenían el mismo contenido audiovisual, con excepción del partido político que aparece al final del mismo, y su contenido se describe de la siguiente manera:

"Promocional Identificado Como "Héctor Bonilla" (Duración 30 Segundos) "Soy Héctor Bonilla y no pertenezco a ningún partido, soy un ciudadano y como tú estoy harto de la forma en que nos han gobernado siempre, ¿qué te parece la nueva cara del partido más viejo?, ¿qué opinas de doce años de desperdiciar la alternancia?, somos millones los que podemos lograr un cambio verdadero, démosle la oportunidad a quien quiere gobernar con nosotros, este 2012 cambiemos la historia MORENA, Movimiento Regeneración Nacional, Partido del Trabajo."

⁴ Véase también, "Ordena TEPJF endurecer multa por spots de AMLO" del 4 de agosto de 2011 (en) <http://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/648871.ordena-tepjf-endurecer-multa-por-spots-de-aml.html>

Si bien, lo anterior no se puede calificar como reincidencia, puesto que entonces MORENA no era un Partido Político con registro ante este Instituto, puede ser tomado como intencionalidad, ya que las personas que forman parte de ese Movimiento de Regeneración Nacional, específicamente López Obrador, sabían que ese tipo de conductas podían ser sancionadas y aun así emitieron y promovieron el promocional denominado "El Camino".

Adicionalmente, se debe tomar en cuenta que la Sala Superior, al decidir sobre la posibilidad de sancionar en lo individual a Andrés Manuel López Obrador, expuso que: *su conducta tiene relación con la actividad que desarrolla como dirigente de MORENA, cumpliendo las directrices de ese partido político, máxime si se tiene en cuenta que las palabras que expresa están insertas en un promocional producido por el aludido partido político y pautado en las prerrogativas de radio y televisión que le corresponden, de ahí que la responsabilidad solamente recae en ese instituto político y no en el ciudadano, (...).*

Lo que se robustece con la tesis XXXIV/2004 que habla de la responsabilidad de los partidos políticos por la conducta de sus militantes, que a la letra dice:

"PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES. [Se transcribe]

De tal manera que, como se puede desprender del hecho de que hubiera sanciones por la comisión de las infracciones, es decir, la transmisión de promocionales en espacios pautados que derivan en actos anticipados de campaña desde, por lo menos 2012, no es un hecho aislado como lo aduce la Sala Responsable,⁵ sino que constituyen una verdadera sistematicidad en el actuar por parte de López Obrador, que puede observarse independientemente del partido en el que milita. Y siendo MORENA responsable por *culpa in vigilando*, se debe tomar como intencional la conducta y sancionarla como tal.

e) Calificación de la falta

⁵ Véase, inciso f) infra.

Para determinar la gravedad de la infracción de que se trate, se deben tomar en cuenta la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma las disposiciones de la LEGIPE, que constituye uno de los fines de la sanción, de conformidad con el o los bienes jurídicos tutelados, tal como se desprende del artículo 458 del mismo ordenamiento. Al respecto, la Sala expuso en la resolución impugnada que:

*En atención a las circunstancias específicas de la conducta denunciada, así como la actualización de las infracciones referidas, se considera procedente calificar la responsabilidad en que incurrió el sujeto infractor como **mediana gravedad**. Lo anterior, ya que se actualizaron de manera conjunta por la difusión del promocional denunciado, las infracciones de actos anticipados de campaña y el uso indebido de la pauta, en contravención a los bienes jurídicos tutelados en el artículo 41 constitucional, que preservan el modelo de comunicación política y el correcto desarrollo del proceso electoral.*

En este punto, mi representado estima que la falta debe ser calificada como **GRAVE**, ya que además de constituir dos violaciones a las disposiciones del artículo 41 constitucional que son el modelo de comunicación política y el correcto desarrollo del proceso electoral, se debe tomar en cuenta la intencionalidad de la misma y la importancia que tiene la transmisión a nivel nacional durante el tiempo de intercampañas, tanto en radio como en televisión. Así como el número de impactos a nivel nacional y todas las consideraciones anteriormente vertidas, sin omitir la sistematicidad de la infracción en términos de las multas ya impuestas por estos mismos hechos y que se expusieron con más detalle en el apartado d) (Intencionalidad).

Además, debe tomarse en cuenta para dicha calificación la argumentación por la que se realiza la acreditación del daño irreparable en virtud de la gravedad de la conducta, mediante la sentencia de la Sala Superior de fecha 9 de marzo de 2015 en el expediente SUP-REP-85/2015, donde se confirma el acuerdo que dicta medidas cautelares en el presente caso.

f) Contexto fáctico y medios de ejecución.

El contexto fáctico se refiere a las condiciones externas en que se difundieron los promocionales y que la conducta es indudablemente atentatoria de los principios rectores constitucionales de legalidad y equidad que debe

imperar en toda contienda electoral. En este sentido, la Sala en la sentencia impugnada consideró que: *En este caso, debe tomarse en consideración que la conducta que se sanciona tuvo una ejecución aislada, sin que la misma, tenga relación con alguna otra que implicara sistematicidad, en el contexto del período de intercampañas.*

Sin embargo, no tomó en cuenta que **la conducta efectivamente es sistemática**, puesto que es la forma de actuar de Andrés Manuel López Obrador, líder moral de MORENA y figura que aparece primordialmente en las campañas de los candidatos y en la propaganda del partido. Tal y como se desprende de los procedimientos efectuados en su contra durante sus múltiples campañas electorales como candidato, tal como fue referido ya en el inciso d). Y que sus actos son responsabilidad de MORENA, tal como se desprende de la jurisprudencia XXXIV/2004 de rubro **PARTIDOS POLÍTICOS**.

SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES, [Se transcribe]

Es muy importante tomar en cuenta lo anterior para la individualización de la sanción, ya que el fin de la misma es desincentivar la comisión de actos futuros similares, tal como lo estableció la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante sentencia de fecha 25 de marzo de 2015, en la cual señala que la sanción impuesta deberá tener como propósito *generar un efecto disuasivo en el partido, así como prevenir la posibilidad de la repetición de la conducta.*

i) Capacidad económica

En relación con este aspecto, la autoridad únicamente se dedicó a señalar los montos de financiamiento ordinario y para campaña electoral que recibe el instituto político MORENA; se advierte de dichos señalamientos que el partido demandado cuenta con la capacidad presupuestaria suficiente para cumplir con una sanción económica que realmente sea proporcional a las infracciones cometidas.

Es claro que la sanción impuesta por la Sala Regional Especializada, no es proporcional a la infracción imputada al instituto político referido, ya que dicha sanción corresponde al 0.26% del monto total del financiamiento ordinario del partido político denunciado, lo cual **no**

constituye una medida tendiente a evitar la realización de actos que vulneren la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás legislación electoral, además con la referida sanción no se garantiza que en el actual proceso electoral 2014-2015, el partido político MORENA realice sus actividades observando los principios que rigen dicho proceso.

Adicionalmente a lo anterior, es importante hacer referencia a la Resolución del Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral (ahora Instituto Nacional Electoral), de fecha 28 de junio de 2012⁶, recaída al expediente SCG/PE/PAN/CG/036/PEF/113/2012, en la cual se establecen las sanciones respectivas a diversos partidos políticos por la infracción a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás normatividad electoral durante el año 2012, haciendo hincapié que, tal como ocurre en el presente caso, que en aquella resolución se determinó la realización de actos anticipados de campaña.

Con el fin de ejemplificar y hacer un comparativo entre las sanciones impuestas por el Consejo General (2012) y la Sala Regional Especializada (2015) y poder debatir que la sanción impuesta en el caso que nos ocupa es **desproporcional** a la infracción cometida por el instituto político MORENA, se proporciona la siguiente tabla comparativa:

[Tabla]

Ahora se procede a realizar un análisis de ambos casos a partir de la información anterior. Para evitar algún tipo de confusiones nos referiremos al Caso 1 y al Caso 2, siendo el Caso 1 el sucedido durante el 2012, mientras que el Caso 2 será el que nos ocupa en la presente impugnación, relativo a las infracciones imputadas al partido político MORENA.

⁶ Resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto del Procedimiento Especial Sancionador Iniciado con motivo de la denuncia presentada por el Partido Acción Nacional, en contra del C. Héctor Hermilo Bonilla Rebentun, así como de los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo, Movimiento Ciudadano, la Coalición Movimiento Progresista y de la persona moral denominada Movimiento Regeneración Nacional, A.C. (MORENA) por hechos que considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, identificado con el número de expediente SCG/PE/PAN/CG/036/PEF/113/2012, en cumplimiento a lo ordenado por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificados con la clave SUP-RAP-192/2012.

I. FUNDAMENTO DE LA SANCIÓN IMPUESTA.

CASO 1. Fracción II, del inciso a) del primer párrafo del artículo 354 y párrafo 5 del artículo 355 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

"Artículo 354 1. [Se transcribe]

"Artículo 355: [Se transcribe]

CASO 2. Fracción II, del inciso a) del artículo 456 y párrafo 5 del artículo 458 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

"Artículo 456. 1. [Se transcribe]

"Artículo 458. [Se transcribe]

Se observa que el fundamento para determinar el monto de cada una de las sanciones impuestas es el mismo, la única diferencia es que en el caso 1 era regulado por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (abrogado) y el caso 2 se regula por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ley que sustituye el anterior Código, pero el contenido y esencia de ambos dispositivos es el mismo.

II. NÚMERO DE IMPACTOS.

CASO 1: El total de impactos considerando los producidos por cada partido político fue de 38,919.

CASO 2: El total corresponde a 52,743

Se advierte que en el caso 2, el total de impactos fue mayor, sin embargo el monto de la sanción fue menor a la impuesta en el caso 1, lo que representa un parámetro para argumentar que en el presente caso la sanción no es proporcional a la infracción y que resulta necesario reindividualizarla de acuerdo a criterios objetivos.

III. CIRCUNSTANCIA DE LUGAR.

CASO 1: La difusión del promocional solo fue en 7 entidades federativas: Colima, DF, Morelos, Nuevo León, Hidalgo, Guanajuato y Tabasco.

CASO 2: La difusión del promocional fue en todas las entidades federativas de la República Mexicana.

De igual forma, el impacto producido por la difusión fue mayor en el caso 2, ya que abarcó la totalidad de la República Mexicana y con un número significativamente superior de impactos.

IV. CIRCUNSTANCIA DE MODO.

En ambos casos, la difusión se dio a través de los medios de comunicación de radio y televisión.

V. MONTO TOTAL DE LA MULTA.

CASO 1: De forma general, considerando la suma de cada una de las sanciones impuestas a los tres partidos políticos, el monto total fue de \$2,691,204.95 (dos millones, seiscientos noventa y un mil doscientos cuatro pesos con noventa y cinco centavos).

CASO 2: El monto de la sanción impuesta al partido político MORENA fue de \$210,300.00 (doscientos diez mil trescientos pesos).

Es evidente que existe una diferencia considerable tratándose del monto total de la sanción impuesta en cada uno de los casos. Prácticamente la sanción del caso 2 corresponde al 7.8% de la multa impuesta en el caso 1, y se debe considerar que la infracción en ambos casos es la misma, que en el caso 1 las circunstancias de tiempo, lugar y número de impactos son significativamente menores al caso 2.

De la misma manera, si se hace el comparativo entre la multa impuesta a cada uno de los partidos políticos del caso 1, con la determinada en el caso 2, se puede distinguir que la sanción en el caso que nos ocupa es significativamente menor, a pesar de ser más grave.

Se advierte que la **autoridad jurisdiccional no llevó a cabo una adecuada valoración de las conductas infractoras para la determinación de la sanción, tomando en cuenta los parámetros establecidos por la legislación electoral.**

Por lo que mi representado solicita la reindividualización de la sanción tomando en cuenta todas las circunstancias en su conjunto que llevaron a la determinación de la infracción por parte del instituto político MORENA, y que

dicha reindividualización se traduzca en el aumento de la sanción económica, que pueda ser considerada como proporcional e idónea a la infracción.

Por todo lo anteriormente expuesto esta H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación debe revocar la sentencia que se recurre con el fin de que se haga una individualización de la sanción que tome en cuenta todos los aspectos ya mencionados y sea proporcional a las infracciones comprobadas por la propia Sala Superior en atención a las consideraciones vertidas en este escrito.”

CUARTO.- Síntesis de agravios.- Del análisis del escrito recursal, esta Sala Superior advierte que, sustancialmente, el partido político actor formula los siguientes planteamientos, mismos que se agrupan en los siguientes temas:

1.- Indebida calificación de la gravedad de la conducta.

El recurrente sostiene que la Sala responsable no realizó una adecuada valoración de las conductas infractoras, que representan una grave vulneración a la Norma Fundamental Federal y a los principios rectores del proceso electoral, por lo que debió calificar la conducta como **grave** y determinar la sanción atinente, conforme a los parámetros establecidos por la legislación electoral, ya que además de constituir dos violaciones a las disposiciones del artículo 41 Constitucional Federal, que son el modelo de comunicación política y el correcto desarrollo del proceso electoral, se debe tomar en cuenta la intencionalidad de la misma y la importancia que tiene la transmisión a nivel nacional durante el tiempo de intercampañas, tanto en radio como en televisión, así como el número de impactos y de que se trata de una conducta

sistemática, puesto que es la forma de actuar de Andrés Manuel López Obrador.

2.- Desproporcionalidad de la sanción.

El actor manifiesta que la sanción impuesta resulta desproporcional a las infracciones que se cometieron, en tanto que Morena incurrió en actos anticipados de campaña y uso indebido de la pauta, utilizando la frase “*En MORENA tu voto sí vale*”, mediante la difusión del promocional denominado “El Camino”, en radio y televisión a nivel nacional, por lo que no sólo vulneró la legislación electoral, sino que además violentó las disposiciones constitucionales relativas al uso de los medios de comunicación.

Agrega el recurrente, que conforme a la sentencia de la Sala Regional Especializada, de diez de marzo, dictada en el expediente SER-PSC-29/2015 y de esta Sala Superior, de ocho de abril, dictada en el expediente SUP-REP-117/2015, ambas del presente año, Morena no se apegó a las normas electorales en el actual proceso electoral 2014-2015, por lo que sus actos constituyen una evidente vulneración al principio de legalidad.

Que la sanción impuesta a Morena es desproporcional a la infracción realizada, pues tal determinación es un ejercicio de la facultad discrecional de la Sala responsable, que debe sujetarse a la legislación en la materia. Ello, porque la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 456, párrafo 1, inciso a), establece un catálogo de los

tipos de sanciones que la referida Sala podrá imponer a los partidos políticos una vez que haya determinado la existencia de una infracción.

En ese sentido, señala el impetrante que la Sala responsable tiene la libertad de determinar tanto el tipo de sanción como el monto económico que se impondrá al partido político infractor; sin embargo, tal determinación se debe fundamentar en el párrafo 5 del artículo 458 de la citada Ley General.

De igual forma, considera el recurrente que la sanción impuesta a Morena no es proporcional, pues a fin de determinar el monto de la sanción a imponer, la responsable debió fundar su resolución considerando la trascendencia de los actos realizados, sin dejar de lado que la finalidad de la sanción se dirige a evitar la reincidencia futura y garantizar la equidad en los comicios, lo que en el caso no ocurre, ya que no es la primera infracción de este tipo que comete el líder moral de Morena, Andrés Manuel López Obrador.

Asimismo, el partido político actor para demostrar que la sanción impuesta por la citada Sala Regional es desproporcional, presenta dos casos en los que, en su opinión, existe una diferencia considerable tratándose del monto total de la sanción impuesta en cada uno de ellos.

Finalmente, el partido político actor solicita la reindividualización de la sanción tomando en cuenta las circunstancias en su conjunto que llevaron a determinar la infracción de Morena y

que dicha reindividualización se traduzca en el aumento de la sanción económica, que pueda considerarse como proporcional e idónea a la infracción y que realmente constituya una medida tendiente a evitar la realización de actos que vulneren la Constitución Federal, pues la sanción que fue impuesta al citado partido político, únicamente corresponde al 0.26% del monto total de su financiamiento ordinario.

QUINTO.- Estudio de fondo.- Los agravios hechos valer por el partido político actor, se analizan en el orden que fueron propuestos.

Esta Sala Superior considera **fundado** el motivo de inconformidad, identificado con el numeral **1**, relacionado con la indebida calificación de la gravedad de la conducta, por lo siguiente:

En principio, cabe precisar el marco preliminar sobre el procedimiento sancionador electoral, reglado por elementos esenciales sustraídos del ius puniendi.

Así, este órgano jurisdiccional electoral federal ha estimado, en diversos precedentes, que el derecho administrativo sancionador electoral constituye una subespecie del derecho administrativo sancionador en general y junto con el Derecho Penal forman parte del ius puniendi.

Tal especie del derecho punitivo refiere a la facultad sancionadora del Estado o al derecho a sancionar frente a los

ciudadanos, porque constituye un ámbito normativo que genera las condiciones para asegurar la tutela adecuada de bienes jurídicos fundamentales, lo que se examina desde una alternativa de última ratio, que consiste en la necesidad de imponer una sanción.

Dada la primacía normativa de la Constitución, de ésta derivan principios que sirven como parámetro para los efectos de la aplicación del derecho sancionador, de índole formal y material, todas ellas, que se conjugan para erigir el principio de legalidad.

A través de su ejercicio jurisdiccional, este Tribunal Constitucional ha considerado que al derecho administrativo le son aplicables los principios que rigen el procedimiento penal y, por extensión, sus reglas y principios fundamentales también aplican al procedimiento administrativo sancionador electoral, en su propia dimensión, y de acuerdo a las particularidades que rigen el esquema sancionatorio electoral.

Conforme a tales principios, los destinatarios de las normas electorales, ciudadanos, partidos y agrupaciones políticas, entre otros, además de las autoridades administrativas y jurisdiccionales en la materia, deben conocer las conductas ordenadas o prohibidas, así como las consecuencias jurídicas que provoca su desacato para de esta forma dar vigencia a los principios constitucionales de certeza y objetividad.

En esencia, el principio de legalidad se compone de una serie de garantías para los ciudadanos, de ahí que su contenido

esencial radica en que no se puede reprochar legalmente alguna conducta ni imponerse sanción que no esté establecida en la ley [nullum crimen, nulla poena, sine lege].

Del principio señalado derivan los de tipicidad y prohibición de analogía o mayoría de razón.

Entre otros principios del derecho sancionador, en el contexto electoral se ubica el concepto o noción de culpabilidad, que atañe a la relación directa que existe entre la voluntad y el conocimiento del hecho infractor con la conducta realizada.

Otro postulado que se intrinca en el contexto legal del procedimiento sancionador y que forma parte de las reglas básicas que le dotan de razonabilidad, es el principio de proporcionalidad o prohibición de exceso.

Conforme a dicho principio se limita la arbitrariedad e irracionalidad de la actividad estatal, al confeccionar un marco básico de graduación de las sanciones el cual cobra eficacia tanto en el orden de creación de las normas como en la aplicación de las mismas.

Atendiendo a tales directrices, la calificación de la infracción debe ser correspondiente a la esencia del hecho infractor cometido, esto es, constituye un imperativo su graduación acorde a dos criterios básicos: gravedad de la conducta así como la forma en que se atenta contra el bien jurídico tutelado [doloso o por culpa –descuido-].

Otro principio que rige el derecho sancionador es el de prohibición de doble reproche o non bis in ídem y acorde a éste se debe determinar, en el caso de concurso de leyes, si procede imponer diversos tipos de sanciones a un mismo hecho [acumulación].

Con respecto a los fines de la sanción, es importante destacar que en materia electoral, ésta se distingue en razón de que su naturaleza es fundamentalmente preventiva y no retributiva; por tanto, se perseguirá que propicie los fines relacionados con la prevención general y especial, de acuerdo a los propósitos que orientan el sistema de sanciones, por lo que la sanción debe ser:

- Adecuada y considerar la gravedad de la infracción, las circunstancias en que ésta se cometió, así como las condiciones particulares del infractor;
- Proporcional y tomar en cuenta para individualizarla el grado de participación de cada implicado, la gravedad del hecho y las circunstancias de modo, tiempo y lugar; y,
- Eficaz, en la medida en la que se acerque a un ideal de consecuencia mínima necesaria para asegurar la vigencia de los bienes jurídicos puestos en peligro o, en su caso, lesionados con la conducta irregular y, en consecuencia, restablecer el Estado constitucional democrático de derecho.

De modo muy especial, se debe perseguir que sea ejemplar, en tanto que las sanciones conforman lo que en la doctrina se denomina prevención general, lo que no puede ser soslayado como uno de los atributos esenciales de una sanción.

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

De tal forma, el principio de legalidad incide de manera relevante al momento de definir en la ley las infracciones administrativas y las sanciones que se deben aplicar a éstas, así como al decidir sobre la responsabilidad del autor del hecho y la condena que se le debe aplicar.

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

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

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

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

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

Esto es, la autoridad debe proceder a determinar la sanción y seleccionar dentro del catálogo de correctivos enumerados en la norma atinente, el que desde su perspectiva resulte más apto para inhibir la comisión a futuro de conductas infractoras similares a la desplegada, desestimando las restantes sanciones establecidas en las restantes hipótesis de la norma aplicada.

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

Congruente con ello, es válido afirmar que por la circunstancia de cometer un hecho grave se debe sancionar a una persona en forma consecuente, o que de ocurrir lo contrario se debe hacerlo en el extremo mínimo o cercano a éste; sin que ello signifique que el implicado deba ser sancionado bajo dos ópticas, por el de su culpabilidad y por la gravedad de la falta, sino que para imponer la sanción adecuada al hecho consumado, se deben examinar ambas cuestiones, no como aspectos autónomos sino complementarios.

En ese sentido, al formar parte la responsabilidad administrativa del derecho sancionador, no puede atribuírsele exclusivamente un carácter objetivo, es decir, como aquella responsabilidad que se actualiza y finca en atención únicamente a los hechos y consecuencias materiales y los efectos perniciosos de las faltas o infracciones cometidas, sino que también se debe tomar en consideración la conducta y la situación personal del infractor en la comisión de la falta, con el objeto de determinar y graduar la sanción correspondiente [imputación subjetiva].

En otras palabras, la sanción de las infracciones administrativas no se impone, en forma exclusiva, en atención a la situación objetiva y a su resultado, sino también en concurrencia con la culpabilidad del autor de los hechos constitutivos de la infracción [elemento subjetivo], requisito esencial para la graduación de la sanción aplicable.

Conforme con lo anterior, el artículo 458, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece cuáles son los elementos que debe considerar la autoridad que conoce de un procedimiento sancionador para la calificación de la infracción y la individualización de la sanción, como son las siguientes:

- a)** La gravedad de la responsabilidad.
- b)** 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.
- c)** Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción.
- d)** Las condiciones socioeconómicas del infractor.
- e)** Las condiciones externas y los medios de ejecución.
- f)** La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones.
- g)** El monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

Esto es, en la responsabilidad administrativa se combinan la gravedad de los hechos y sus consecuencias, con las circunstancias de tiempo, modo y lugar de ejecución que los rodearon, así como el enlace personal o subjetivo entre el autor

y su acción [el grado de intencionalidad o negligencia, así como si se trata de reincidencia], como presupuestos para la imposición de una sanción.

Bajo este contexto, una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar si la falta fue **levísima, leve o grave**, y en este último supuesto precisar si se trata de una **gravedad ordinaria, especial o mayor**, para saber si alcanza o no el grado de "**particularmente grave**", así como dilucidar si se está en presencia de una infracción sistemática, y con todo esto, debe proceder a localizar la clase de sanción que legalmente corresponda.

A este respecto, el artículo 456, párrafo 1, inciso a), de la Ley en comento, establece cuál es el catálogo de sanciones que se podrá imponer a los partidos políticos por la comisión de alguna de las infracciones previstas en la norma electoral, las cuales son:

- a) Amonestación pública.
- b) Multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.
- c) Un tanto igual al monto del exceso de los topes de gastos de campaña o donativos.
- d) Reducción de hasta el 50% del financiamiento público.
- e) Interrupción de la transmisión de la propaganda.
- f) Cancelación de su registro como partido político, en los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la

constitución y de esta ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos.

Posteriormente, se debe proceder a graduar o individualizar la sanción que corresponde dentro de los márgenes admisibles por la ley, que tratándose de la multa exige fijar la cuantía o proporcionalidad entre la mínima y la máxima permisible [diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal].

En el caso, la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral, al resolver el procedimiento especial sancionador identificado con la clave SRE-PSC-29/2015, señaló que en atención a las circunstancias específicas de la conducta denunciada, así como la actualización de las infracciones consistentes en el uso indebido de la pauta denunciada y la realización de actos anticipados de campaña, consideraba procedente calificar la responsabilidad en que había incurrido el partido político infractor como **mediana gravedad**, tomando en consideración que la graduación de la falta debía ponderarse a partir de la clasificación siguiente: leve, mediana gravedad y grave.

Como se desprende de lo anterior, la calificación otorgada por la Sala Regional responsable, resulta ambigua e imprecisa, toda vez que previamente no estableció si se trataba de una **gravedad ordinaria, especial o mayor**, para saber si alcanza o no el grado de “**particularmente grave**”.

Al respecto, conviene tener presente que si bien es cierto que la anterior tesis S3ELJ24/2003, de rubro: “SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN”, quedó derogada en términos del Acuerdo General de esta Sala Superior número 4/2010, lo cierto es que este órgano jurisdiccional electoral federal, a través de diversas ejecutorias (SUP-REP-45/2015 y acumulados; SUP-REP-57/2015 y acumulados; SUP-REP-94/2015 y acumulados; SUP-REP-120/2015 y acumulados; SUP-REP-134/2015 y acumulados; y, SUP-REP-136/2015 y acumulados), ha sostenido que una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, determinar si la falta fue levísima, leve o grave, y en este último supuesto, precisar si se trata de una gravedad ordinaria, especial o mayor, para saber si alcanza o no el grado de “particularmente grave”.

Así, esta Sala Superior considera que la vulneración que se dio en el caso concreto trastocó de manera directa las disposiciones constitucionales y legales, lo que no puede considerarse como una afectación de “mediana gravedad”, sino que involucra una trascendencia relevante que amerita una calificación de mayor grado, si se considera que los valores vinculados con el desarrollo adecuado de los procesos comiciales se fisuran a través de un ejercicio infractor de esa naturaleza.

Máxime que se trata de una responsabilidad directa de Morena, toda vez que la propia Sala Regional responsable enfatizó lo siguiente:

a) Que los hechos denunciados vulneraban lo previsto en los artículos 41, de la Norma Fundamental Federal; 3, párrafo 1, inciso a), 159, párrafo 2, 242 y 443, párrafo 1, incisos a), e), h) y n), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, con relación al artículo 25, párrafo 1, incisos a) y u) de la Ley General de Partidos Políticos, por las infracciones de actos anticipados de campaña y uso indebido de la pauta.

b) Que el promocional denunciado con la inclusión de la frase “en Morena tu voto sí vale”, se había difundido tanto en radio como en televisión.

c) Que dicho promocional se había difundido en el periodo de intercampañas del actual proceso electoral federal, con un total de 52,743 (cincuenta y dos mil setecientos cuarenta y tres) impactos, del veinte al veinticuatro de febrero y del veintiocho del mismo mes al tres de marzo último, es decir, por un periodo de nueve días.

d) Que la difusión del promocional denominado “El camino”, se había realizado a nivel nacional, en emisoras de radio y televisión.

e) Que la intencionalidad de la conducta se derivaba de la decisión de Morena de incluir, en el promocional denunciado, la

frase “en Morena tu voto sí vale”, con la que se consideró que se solicitaba el apoyo del electorado, previo al inicio de las campañas electorales.

f) Que dichas infracciones resultaban contrarias a la Constitución Federal y al correcto desarrollo del proceso electoral en curso.

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 Morena es **grave ordinaria** 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, considerando que la difusión del citado promocional, se dio a través de radio y televisión, mediante 52,743 (cincuenta y dos mil setecientos cuarenta y tres) impactos, vulnerando con ello lo dispuesto por el citado artículo 41 de la Norma Fundamental Federal y poniendo en riesgo el principio de equidad inherente a toda contienda electoral.

Como consecuencia de lo anterior, la Sala Regional Especializada deberá, al reindividualizar la sanción atinente, considerar que la sanción a imponer a Morena deberá corresponder a la calificación de la conducta como grave ordinaria.

Finalmente, dado que el partido político actor ha alcanzado su pretensión con la presente sentencia, a ningún fin práctico conduciría el que se analizaran los restantes motivos de inconformidad.

Por lo expuesto y fundado se

R E S U E L V E:

ÚNICO.- Se revoca la sentencia dictada por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente SRE-PSC-29/2015, para los efectos que se precisan en la parte última de la presente ejecutoria.

Notifíquese como corresponda.

Devuélvanse los documentos que corresponda y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por mayoría de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de los Magistrados Constancio Carrasco Daza y Salvador Olimpo Nava Gomar, quienes emiten voto particular, ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

**FLAVIO GALVÁN
RIVERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

**VOTO PARTICULAR QUE EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO
187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, FORMULAN LOS**

MAGISTRADOS CONSTANCIO CARRASCO DAZA Y SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR, CON RELACIÓN A LA EJECUTORIA RELATIVA AL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-221/2015.

Con el debido respeto a la postura mayoritaria, exponemos las razones que nos llevan a emitir voto particular con relación a la ejecutoria aprobada por la mayoría de los integrantes de este órgano jurisdiccional.

En la especie, los suscritos consideramos que se debe confirmar la resolución de la Sala Regional Especializada por los motivos siguientes.

Al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-117/2015, la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior determinó revocar la sentencia de diez de marzo de este año, dictada por la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el procedimiento especial sancionador identificado con la clave SRE-PSC-29/2015, para el efecto de que emitiera una nueva resolución en la que considerara que, dada la temporalidad de su difusión y el contenido de los promocionales que fueron materia de impugnación, se debían circunscribir únicamente a cuestiones genéricas y meramente informativas, por lo que al no haberlo hecho de esa forma, el partido político MORENA vulneró la normativa electoral al usar de manera incorrecta la pauta de radio y televisión.

En aquel asunto, los suscritos no compartimos el criterio mayoritario, ya que consideramos que el contenido visual y de audio que integraban el promocional cuestionado, permitía apreciar que Andrés Manuel López Obrador exteriorizaba un posicionamiento esencial del partido político MORENA de cara a lo que, en su perspectiva, revelaba ser una realidad del país; resaltando, a su vez, en la visión que asumía, una expectativa de Nación y expresaba una invocación a la confianza de la sociedad; finalmente, su expresión se dirigía a manifestar que la posición que sustenta el partido político, en su enfoque, significa un cauce o camino que ofrece un cambio para el país y al desarrollar tal expresión señalaba que en ese instituto político el voto sí vale.

En esa perspectiva, en nuestro concepto, el contenido integral y total del promocional no podía interpretarse de manera unívoca en el sentido de que la frase EN MORENA, TU VOTO SÍ VALE, implique una promoción implícita del voto a favor de ese partido político.

En nuestro concepto, una visión integral del promocional denotaba, en principio, que el mensaje se inscribía en un contexto propio de un ejercicio válido de la libertad de expresión en el debate político.

Es así, porque el conjunto de expresiones que de manera general integraban el promocional, ponían de relieve un propósito de crítica política, esencia de la pluralidad, propio de

quienes interactúan en el ámbito del debate correspondiente, particularmente, de quienes conforman un ala opositora y que a través de su opinión ilustran una ideología específica.

En este orden de ideas, consideramos que la frase En Morena tu voto sí vale, leída en forma individual, en efecto, podría implicar una expresión implícita que haga un llamado tácito a votar a favor de esa opción política, empero, en el contexto que fue expresada, no generaba la presunción a la que arribó la responsable; además de que no se solicitó el voto directo respecto de algún candidato o con referencia a un proceso electoral determinado, ni se hacía alusión a plataforma política o propuesta electoral alguna.

En esa lógica, estimamos que el promocional no era susceptible de leerse necesariamente como un mensaje implícito o tácito que conmine a votar en un determinado sentido, dado que podía representar una referencia concreta al valor del sufragio, o en todo caso, una alusión a una postura política genérica, que ilustra sobre su ideología de frente a la sociedad, por lo que concluimos que el promocional "El camino", carecía de un contenido que de manera inobjetable revele que se está promocionando implícitamente el voto.

Ahora bien, en virtud de la orden que dio esta Sala Superior en la referida ejecutoria aprobada por la mayoría, nos queda claro que la responsable estaba constreñida a determinar que el aludido promocional era contrario a derecho y sancionar por ello

al partido político, individualizando con entera libertad la sanción.

En este orden de ideas, tomando en cuenta nuestra postura en aquel asunto y que incluso la mayoría de esta Sala Superior sólo consideró una frase como violatoria de la normativa electoral federal, aunado a que la conducta del partido no tuvo como finalidad confrontar de manera directa, los principios constitucionales y legales que rigen el proceso electoral en curso, nos permiten concluir que no debería agravarse la calificación de la irregularidad que hizo la responsable como de “mediana gravedad”, ubicada entre lo leve y lo grave, ya que todos esos factores no permiten, desde nuestro punto de vista, que la irregularidad sea de una gravedad mayor.

Por tanto, consideramos que por las razones apuntadas, la resolución recurrida debe confirmarse.

Por lo expuesto, con el debido respeto para los Magistrados que integran la mayoría, formulamos este voto de disenso.

**MAGISTRADO
PRESIDENTE**

**CONSTANCIO
CARRASCO DAZA**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**