

**RECURSOS DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTES: SUP-REP-416/2015 Y SUP-
REP-464/2015 ACUMULADOS

RECURRENTES: PARTIDOS DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y VERDE
ECOLOGISTA DE MÉXICO

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

MAGISTRADO PONENTE: PEDRO
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIOS: LUCÍA GARZA JIMÉNEZ,
ERNESTO CAMACHO OCHOA Y HECTOR
REYNA PINEDA

México, Distrito Federal, a primero de julio de dos mil quince.

VISTOS, para resolver los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador citados al rubro, promovidos por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Verde Ecologista de México, a fin de impugnar la sentencia emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el dos de junio de dos mil quince, en el expediente identificado con la clave SRE-PSD-48/2015 y su acumulado.

ANTECEDENTES

SUP-REP-416/2015 Y ACUMULADO

I. Antecedentes. De la narración de hechos que el recurrente hace en su escrito de impugnación, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. Denuncia. El veintitrés de marzo de dos mil quince, el representante propietario del Partido de la Revolución Democrática¹ ante el 03 Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Quintana Roo, presentó queja en contra del Partido Verde Ecologista de México², por presuntos actos de presión y coacción del voto mediante la distribución de despensas a afiliados del propio partido y a ciudadanos por parte de funcionarios partidistas y de diversas personas morales.

2. Presentación de la queja. El veintinueve de marzo, el PRD, por conducto de su representante ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó en la Secretaría Ejecutiva de dicho instituto, escrito de queja contra el PVEM por la realización de presuntos actos anticipados de campaña dentro del Proceso Electoral Federal 2014-2015, así como por actos de acción y presión al voto a través de la entrega de despensas.

3. Presentación de la segunda queja. El veinticinco de abril, el representante propietario del PRD ante la Junta Distrital 03 del Instituto Nacional Electoral en el Estado de Quintana Roo, presentó escrito de queja en contra del PVEM y de las

¹ En adelante PRD

² En adelante PVEM

SUP-REP-416/2015 Y ACUMULADO

personas morales “Familia Verde”, “Niños Verdes por amor a México I.A.P.” y “Niños Verdes A.C.” por actos de acción y presión al voto a través de la entrega de despensas.

4. Acto impugnado. El dos de junio de dos mil quince, la Sala Regional Especializada de este órgano jurisdiccional emitió sentencia al expediente del procedimiento especial sancionador marcado con el número SRE-PSD-48/2015, y su acumulado SRE-PSD-310/2015, al tenor siguiente:

RESUELVE

PRIMERO. Se acumula el procedimiento especial sancionador SRE-PSD-310/2015 al diverso SRE-PSD-48/2015. En consecuencia, glóse copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia a los autos del expediente acumulado.

SEGUNDO. No se acreditan las infracciones consistentes en actos anticipados de campaña por parte del **Partido Verde Ecologista de México.**

TERCERO. Se acredita, con motivo de la entrega de despensas, la conducta del **Partido Verde Ecologista de México** relativa a la distribución de bienes que reportan un beneficio directo en especie.

CUARTO. Se impone al Partido Verde Ecologista de México, en consecuencia, una **sanción** consistente en una multa equivalente a **mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalente a \$70,100.00 (setenta mil cien pesos 00/100 M.N.).**

QUINTO. Se ordena al **Partido Verde Ecologista de México** el cese del reparto de despensas, a partir de la notificación de la presente resolución y en tanto no sea calificada la elección.

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.

II. Recursos de revisión del procedimiento especial sancionador. Disconforme con la resolución precisada en el apartado que antecede, el cuatro de junio de dos mil quince, el PRD, por conducto de su representante propietario ante el

SUP-REP-416/2015 Y ACUMULADO

Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó en la Oficialía de partes de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, escrito por el cual promovió el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador que se resuelve.

Por su parte, el siete de junio de dos mil quince, el Partido Verde Ecologista de México, por conducto de su representante, interpuso recurso de revisión ante el Consejo Distrital 03 del citado Instituto en el Estado de Quintana Roo, en virtud de lo cual, mediante acuerdo de Presidencia de quince de junio siguiente, se solicitó a la Sala Regional Especializada dar el trámite correspondiente.

III. Recepción de expedientes. Cumplidos los trámites correspondientes, el Secretario General de Acuerdos de la Sala Regional Especializada remitió las constancias integradas con motivo de los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador promovidos por los partidos de la Revolución Democrática y Verde Ecologista de México.

IV. Turno a Ponencia. Mediante sendos proveídos de cinco y quince de junio de dos mil quince, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar los expedientes números SUP-REP-416/2015 y SUP-REP-464/2015 y turnarlos a la Ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó la radicación de los asuntos en la ponencia a su cargo, admitir las demandas respectivas, y declaró cerrada la instrucción al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, con lo cual quedaron en estado de resolución, motivo por el que ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

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

PRIMERO. COMPETENCIA.

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, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral por tratarse de recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, donde se impugna la sentencia emitida por la Sala Regional Especializada de este órgano jurisdiccional, por la cual impuso una sanción al Partido Verde Ecologista de México.

Apoya la consideración anterior, lo dispuesto en el punto cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 4/2014, de veintinueve de

SUP-REP-416/2015 Y ACUMULADO

septiembre de dos mil catorce, por el que se aprueban las reglas aplicables a los procedimientos especiales sancionadores competencia de la Sala Regional Especializada y sus impugnaciones, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de octubre del dos mil catorce, en donde se establece que la Sala Superior conocerá de los recursos de revisión interpuestos contra el desechamiento de la queja o denuncia de un procedimiento especial sancionador, así como de **cualquier otra determinación**, como es la relativa a las medidas cautelares o la determinación del órgano competente para la sustanciación, tal como ocurre en el presente caso.

SEGUNDO. ACUMULACIÓN.

De la lectura integral de las demandas presentadas por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Verde Ecologista de México, se advierte que impugnan la resolución emitida en el procedimiento especial sancionador identificada con la clave **SRE-PSD-48/2015** y su acumulado y señalan como autoridad responsable a la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral.

En ese sentido, dado que existe identidad en el acto impugnado y la autoridad señalada como responsable, es inconcuso que hay conexidad de la causa; de ahí que con fundamento en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial

SUP-REP-416/2015 Y ACUMULADO

de la Federación; 31, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; y, 86, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se decreta la acumulación del recurso de revisión identificado con la clave SUP-REP-464/2015 al diverso SUP-REP-416/2015, por ser éste el primero que se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

TERCERO. 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:

1. Forma. Las demandas se presentaron por escrito ante la autoridad responsable, en ambas se hace constar el nombre y firma autógrafa del recurrente o de su representante, 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 impugnado; los preceptos presuntamente violados y se ofrecen pruebas.

2. Oportunidad. Los recursos fueron interpuestos de manera oportuna, toda vez que la resolución impugnada fue notificada al representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el tres y la demanda se presentó el cuatro, de junio de dos mil quince.

SUP-REP-416/2015 Y ACUMULADO

El Partido Verde Ecologista de México fue notificado el cuatro de junio y la demanda se presentó el siete de junio siguiente del mismo año.

En ambos, casos, las demandas se presentaron dentro del plazo legal de tres días.

3. Legitimación y personería. Los requisitos señalados están satisfechos, toda vez que los recurrentes son partidos políticos nacionales, el PRD tiene el carácter de quejoso en el procedimiento sancionador, el PVEM tiene la calidad de denunciado y sancionado, y ambos promueven por conducto de sus representantes acreditados ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, y el Consejo Distrital 03 en Quintana Roo, cuya personería le es reconocida por la autoridad responsable.

4. Interés jurídico. El PRD impugna la determinación de la Sala Regional Especializada de este órgano jurisdiccional, mediante la cual impuso una sanción al PVEM que no es proporcional ni acorde a la falta cometida, y en la cual, el recurrente aduce, que la autoridad responsable al emitir la sentencia, dejó de pronunciarse sobre la petición de dar vista a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral. Por tanto, el partido político actor considera que la determinación controvertida produce afectaciones a su esfera jurídica, porque viola preceptos legales, así como los principios de certeza jurídica, objetividad, imparcialidad, congruencia,

SUP-REP-416/2015 Y ACUMULADO

legalidad y equidad. En el mismo sentido, el Partido Verde tiene interés jurídico, ya que a través de la sentencia que recurre se le impuso una sanción.

5. Definitividad. Esta Sala Superior advierte que no existe algún otro medio de impugnación que debiera agotarse por el recurrente antes de acudir a esta instancia federal, con lo cual debe tenerse satisfecho el requisito de procedencia bajo análisis.

CUARTO. ESTUDIO DE FONDO.

Apartado I. Materia de la controversia.

a. Procedimiento y resolución sancionadora.

Con motivo de la denuncia presentada contra el PVEM por la entrega de despensas en Quintana Roo, la 03 Junta Distrital del Instituto en ese estado inició el procedimiento especial sancionador por la realización de presuntos actos anticipados de campaña dentro del proceso electoral federal, así como por actos de coacción y presión al voto a través de la entrega de las citadas despensas.

En dicho procedimiento, la Junta Distrital referida dio vista a la Unidad Técnica de Fiscalización por presuntas violaciones a la normativa electoral.

SUP-REP-416/2015 Y ACUMULADO

Seguido el proceso, la Sala Regional Especializada señaló que derivado del caudal probatorio recabado por la autoridad electoral, el Partido infractor o personas vinculadas a éste, entregaron despensas de forma mensual por medio del programa "Familia Verde"; la entrega de despensas se ubicó temporalmente en el año de 2015, a partir de abril; y las despensas se entregaron, entre otros lugares, en la Supermanzana 68, manzana 01, lote 36 en Cancún, Quintana Roo. Por tanto, los actos atribuidos al Partido infractor no constituyeron actos anticipados de campaña, en virtud que no se reunieron los elementos necesarios para que se configurara dicha infracción.

b. Planteamientos.

Por un lado, el Partido Verde Ecologista de México (SUP-REP-464/2015), indica:

- Indebidamente se asume que es responsable directo del incumplimiento a lo dispuesto en el artículo 209, párrafos 1 y 5, y 443, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo cual es falso, ya que de las pruebas aportadas no se demuestra la participación del partido.
- Debe revocarse el acuerdo de medidas cautelares, porque de las pruebas presentadas, consistentes únicamente en cuatro notas informativas en medios electrónicos, no son idóneas, pertinentes ni suficientes

SUP-REP-416/2015 Y ACUMULADO

para demostrar la participación que se pretende adjudicar al Partido Verde.

- Es improcedente e inadecuada la metodología de estudio, ya que no describe los elementos necesarios para llevarla a cabo, aunado a que se comete un error evidente de fondo, al señalar una relación de fechas inexistentes, lo cual es un hecho incierto e irreal.
- Es inadecuada la utilización del concepto de la apariencia del buen derecho, como motivación para dictar el acuerdo de medidas cautelares, y más aún, para hacer factible la suspensión inmediata de los actos, los cuales no pueden ser atribuidos al Partido Verde; por tanto, deben declararse improcedentes las medidas cautelares al no haberse demostrado la entrega de despensas.
- Al declarar procedentes las medidas cautelares respecto de la entrega de despensas por el Partido Verde y personas morales “Familia Verde”, “Niños Verdes” y “Niños Verdes por Amor a México”, la autoridad no identifica cuál es el daño irreparable que se pretende evitar para la adopción de esas medidas, no precisa ni razona porqué ese daño es irreparable y que por tanto debe evitarse.

Por otro, el Partido de la Revolución Democrática (SUP-REP-416/2015), señala lo siguiente:

SUP-REP-416/2015 Y ACUMULADO

- La autoridad responsable violenta las formalidades esenciales del procedimiento, dejó de pronunciarse sobre la petición de dar vista a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.
- La sanción impuesta al PVEM no es proporcional a la falta cometida, pues debería ser calificada como grave especial, por lo que la Sala responsable realiza una inadecuada valoración de la falta cometida.

Los agravios serán analizados en un orden distinto al de su exposición, a partir del tema de fondo relativo a la falta de responsabilidad del Partido Verde Ecologista de México en los hechos objeto de sanción, pues de resultar fundado, obtendría un beneficio mayor, como es la revocación lisa y llana de la resolución impugnada.

Enseguida, los conceptos de agravio expresados por el Partido de la Revolución Democrática en contra de la omisión de dar vista a la Unidad Técnica de Fiscalización.

Por último, aduce los argumentos mediante los cuales se confronta la calificación de la gravedad de la conducta y la individualización de la sanción.

Apartado II. Análisis de la impugnación del Partido Verde Ecologista de México (SUP-REP-464/2015).

SUP-REP-416/2015 Y ACUMULADO

No tiene razón el Partido al sostener que no es responsable directo del incumplimiento a lo dispuesto en el artículo 209, párrafos 1 y 5, y 443, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, bajo el argumento de que las pruebas aportadas no se demuestran la participación del partido en los hechos objeto de sanción.

Lo anterior, porque los elementos de convicción aportados al procedimiento especial sancionador, permite tener por demostrada la responsabilidad del Partido Verde, aunado a que no se controvierten debidamente tales consideraciones.

Esto, porque a partir del análisis individual, y su posterior valoración conjunta de los medios de prueba, como concluyó la Sala Responsable, existen indicios diversos que generan convicción suficiente de la responsabilidad del partido en la comisión de la infracción: cuatro notas periodísticas, un testimonio levantado por un servidor público del Instituto Nacional Electoral, que además verificó la presencia de personas con propaganda del Partido Verde Ecologista de México al momento de repartirse las despensas, dos fotografías, un video y la presuncional humana por una común denominación parcial, y al ser plenamente coincidentes, siendo unívocos, consistentes, concurrentes en el mismo sentido y que concatenadas entre sí, sólo permiten arribar a la conclusión asumida.

Esto es, que los días veinte de abril y dieciocho de mayo de dos mil quince, el Partido Verde o personas vinculadas a éste, por

SUP-REP-416/2015 Y ACUMULADO

vía del programa “Familia Verde”, entregaron despensas de forma mensual; la entrega de despensas se ubica temporalmente en el año en curso, a partir de abril y se realiza, entre otros lugares, en el lugar situado en la supermanzana 68, manzana 01, lote 36, en Cancún, Quintana Roo.

Por tanto, es evidente que la acreditación de la conducta ilícita se sustentó en el análisis y valoración de los elementos de prueba aportados en el procedimiento especial sancionador, cuyas consideraciones no son controvertidas ni desvirtuadas por el Partido Verde, de manera que, finalmente deben subsistir para seguir rigiendo su sentido, en cuanto a la demostración de los hechos objeto de sanción y la responsabilidad directa del aludido partido político.

Por otra parte, no le asiste la razón al Partido Verde Ecologista de México, al cuestionar que debe revocarse el acuerdo de medidas cautelares.

Lo anterior, porque esa clase de resoluciones sólo son medidas suspensivas, o en su caso, determinaciones preventivas, cuyos efectos subsisten hasta en tanto se decide el fondo del asunto, de manera que, como en el presente asunto las medidas cautelares han sido sustituidas por la sentencia de fondo que constituye el acto impugnado en los recursos de revisión en que se actúa, lo planteado por el Partido Verde Ecologista de México resulta inoperante.

De ahí, la inoperancia de sus planteamientos.

Apartado III. Análisis de agravios del Partido de la Revolución Democrática (SUP-REP-416/2015).

1. Vista a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

En primer lugar, no le asiste la razón al partido recurrente, respecto la falta de vista a la Unidad Técnica de Fiscalización, como se anticipó, dado que de autos se advierte que la 03 Junta Distrital Ejecutiva del citado Instituto en el Estado de Quintana Roo dio vista a la citada Unidad Técnica de Fiscalización, para que en el ámbito de su competencia determinara lo conducente.

Esto, pues así se indica en el acuerdo admisorio y de emplazamiento de diecisiete de mayo de dos mil quince, que consta a fojas doscientos ochenta y doscientas ochenta y uno, en el tercer punto de acuerdo, en el cuaderno accesorio número 3 del expediente en que se actúa.

Documental que, de conformidad con el artículo 16, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, tiene valor probatorio pleno, al ser una documental pública, emitida por una autoridad administrativa electoral y no estar controvertida por el recurrente.

SUP-REP-416/2015 Y ACUMULADO

De ahí lo **infundado** del planteamiento sobre la supuesta omisión de dar vista a la Unidad Técnica de Fiscalización referida.

2. Gravedad de la falta.

Le asiste la razón al partido recurrente en virtud de que es incorrecto calificar la falta como leve, por parte de la Sala Regional Especializada, como se demuestra enseguida.

El PRD aduce que la sanción impuesta al PVEM no es proporcional ni acorde con la falta cometida, en virtud de que la califica como leve, pues realiza una inadecuada valoración del hecho y del monto del beneficio.

Además, el PRD señala que se trata de una falta administrativa que se había llevado a cabo con anterioridad, porque no sólo se actualizó con las personas indicadas en las actas de la autoridad administrativa electoral, sino que previamente se habían estado entregando despensas.

Esta Sala Superior, como se indicó, considera que el planteamiento es **fundado** en atención a las siguientes consideraciones.

Marco normativo.

SUP-REP-416/2015 Y ACUMULADO

Cabe precisar que 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

SUP-REP-416/2015 Y ACUMULADO

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.

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-].

SUP-REP-416/2015 Y ACUMULADO

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 procurará 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

SUP-REP-416/2015 Y ACUMULADO

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 definitorios en la reafirmación de la norma, puesto que únicamente cuando se materializa una sanción de forma efectiva pueden cristalizar los fines vinculados con la protección de los valores que ella protege.

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

En otras palabras, la sanción de las infracciones administrativas no se impone, en forma exclusiva, en atención a la situación

SUP-REP-416/2015 Y ACUMULADO

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

SUP-REP-416/2015 Y ACUMULADO

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.

Caso concreto.

En el caso, la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral, al resolver el procedimiento especial sancionador identificado con la clave SRE-PSD-48/2015 y su acumulado, señaló que en atención a las circunstancias específicas de la conducta denunciada, así como la actualización de las infracciones consistentes en la repartición de despensas durante el actual proceso electoral en Cancún, Quintana Roo, a través del programa "Familia Verde" a militantes del PVEM, consideraba procedente calificar la responsabilidad en que había incurrido el partido político infractor como **leve**, tomando en consideración que la entrega de las mismas sólo se llevó a cabo en dos fechas distintas, en la Supermanzana 68, manzana 01, lote 36, en Cancún, Quintana Roo.

SUP-REP-416/2015 Y ACUMULADO

Así, esta Sala Superior considera que la vulneración que se dio en el caso concreto trastocó de manera directa las disposiciones legales, lo que no puede considerarse como una afectación de "leve", 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 del PVEM, toda vez que la propia Sala Regional responsable enfatizó lo siguiente:

a) El Partido Verde Ecologista de México es responsable directo del incumplimiento a lo dispuesto por el artículo 209, párrafos 1 y 5 así como 443, párrafo 1, incisos a) y n), 470 párrafo 1, inciso b) de la Ley Electoral, y 25 párrafo 1, incisos a) y u) de la Ley de Partidos Políticos.

b) El tipo de infracción consistió en la distribución de despensas que reportaron un beneficio directo en especie. Al igual que las disposiciones legales que se estimaron vulneradas tienden a preservar las reglas de distribución de bienes para posicionar algún partido político.

c) La comisión de dicha conducta no se consideró como una pluralidad de infracciones o de faltas administrativas, pues si bien se arribó a la conclusión de que la entrega de despensas fue mensual y que se pudo constatar directamente por la

SUP-REP-416/2015 Y ACUMULADO

autoridad instructora el reparto de despensas los días veinte de abril y dieciocho de mayo, ambas fechas de la presente anualidad, lo anterior constituyó una infracción continuada. Pues se tenía una unidad de propósito consistente precisamente en hacer la entrega mensual de las referidas despensas.

d) La irregularidad consistió en la entrega de despensas a las personas en una fila que contenían:

Las despensas entregadas el veinte de abril:

“...un litro de aceite de marca Patrona, dos kilos de Harina de la marca Minza, dos jabones de la marca Lirio, un kilo de sal de la marca Sal Sol, un paquete de papel higiénico de la marca Lovly, dos paquetes de sazónador de caldo marca Iberia, un kilo de azúcar estándar, dos kilos de frijol negro, una pasta de dientes, tres paquetes de galletas marías”

Las despensas repartidas el dieciocho de mayo:

“...un litro de aceite de la marca Ave, dos kilos de Harina de la marca Maseca y/o Minza, dos jabones de la marca Camay, un paquete de papel higiénico, marca Suavel, un kilo de azúcar estándar, un kilo de frijol negro marca La Merced, una pasta de dientes fresca-ra maseca Crees, un kilo de arroz marca al grano, dos paquetes de galletas marías marca Cuétara, bolsa de leche en polvo marca Carnation, bolsa de chocolate en polvo marca Choco Choco y/o Chocotigo, dos bolsas de pastas para sopa marca Vesta y/o Cora, una caja de consomé de pollo de la marca Rico Pollo, bolsa de lentejas marca Shetino, una bolsa de sal de medio kilo, con un costo aproximado de 230 pesos moneda nacional.”

SUP-REP-416/2015 Y ACUMULADO

El hecho se realizó en el domicilio ubicado en supermanzana 68, manzana 01, lote 36, en la ciudad de Cancún, Quintana Roo.

e) Concluyó que la conducta infractora no se cometió de manera reiterada y sistemática, en virtud de que la distribución de despensas no había sido sancionada previamente.

f) Al calificar la responsabilidad en que incurrió el PVEM señaló que el grado era leve.

Asimismo, para dicha graduación de la falta, se atendió a diversas circunstancias:

- Que la conducta consistió en la entrega de despensas exclusivamente a los miembros de “Familia Verde”.
- Que la distribución de las despensas sólo ocurrió en un único domicilio en la ciudad de Cancún, Quintana Roo.
- Que la distribución de las despensas se realizó a través de “Familia Verde” los días veinte de abril y dieciocho de mayo, ambas fechas de la presente anualidad.
- Que el PVEM es responsable directo de la infracción.
- Que las despensas se entregaban a los formados en la fila, y no se hacía de manera generalizada.

Juicio.

Ahora bien, al analizar la resolución impugnada, y al valorar las constancias que obran en autos, esta Sala Superior considera

SUP-REP-416/2015 Y ACUMULADO

que la falta no debió considerarse como leve, sino grave ordinaria, pues la responsable debió ponderar con mayor peso que no sólo se llevó a cabo en los días y fechas en los que acudió la autoridad electoral administrativa a realizar las diligencias de investigación, sino que fue una conducta que se llevó a cabo de forma previa por el PVEM en Cancún, Quintana Roo y que el monto erogado o involucrado en la actualización de la infracción no fue mínima. Esto es, el reparto de despensas se actualizó no sólo en el momento en que precisó la autoridad sino que fue previo.

Lo anterior, porque la Sala responsable no consideró el número de despensas entregadas, ni el costo de las mismas, ya que si bien valoró lo que contenían, no emitió pronunciamiento en cuanto al costo de éstas, ni en cuanto a que se repitió la entrega en varias ocasiones.

Lo anterior, porque constan en autos, las actas circunstanciadas de los días veinte de abril y dieciocho de mayo, emitidas por los funcionarios integrantes de la Junta Distrital Ejecutiva 03 en el Estado de Quintana Roo del Instituto Nacional Electoral, en las cuales se advierte que en la Supermanzana 68, manzana 01, lote 36 se llevó a cabo la entrega de despensas en las que se apreció diversos artículos de la canasta básica, a fojas doscientas ochenta y siete a trescientas veinticinco del cuaderno accesorio tres del expediente en el que se actúa.

SUP-REP-416/2015 Y ACUMULADO

De igual forma, se observan diversas notas periodísticas, consistentes en páginas de internet, en donde se advierte el costo de las despensas repartidas por el partido político denunciado y la periodicidad con la que se efectúa dicha entrega, a fojas treinta y seis a cuarenta y tres, del cuaderno accesorio uno del expediente citado al rubro.

Ahora bien, de conformidad con los artículos 14, 15 y 16 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las primeras tienen un valor probatorio pleno, al tratarse de documentales públicas y las segundas, un valor indiciario.

Por lo cual, al ser valoradas de forma individual y en cuanto a indicios, en su conjunto, son coincidentes y generan plena convicción circunstancial, en cuanto a que la entrega de las despensas fue de forma directa y previa.

Además, si bien la Sala responsable señaló el contenido de las despensas, no hizo referencia a un valor aproximado y a que el número entregado no era diferente a una cantidad menor, es decir, no valoró la cantidad y el monto de las despensas entregadas, así como el costo de las mismas, para así poder establecer el beneficio generado hacia el PVEM por la violación al bien jurídico tutelado en este caso, esto es, la distribución de despensas para posicionar a un partido político frente al electorado en un proceso comicial electoral de forma dolosa por parte del PVEM.

SUP-REP-416/2015 Y ACUMULADO

Por tanto, este tribunal considera que la infracción no debió de haberse calificado como leve, sino como grave ordinaria.

Con la precisión de que carece de razón el PRD, en cuanto a que el costo de las despensas en cuestión es de cuatrocientos cincuenta pesos, pues dicha afirmación es dogmática ya que no da referencia alguna del porqué debe de tomarse dicha cantidad como costo por las mismas.

Aunado a que en autos consta que existe un valor aproximado razonable, fijado por la autoridad que desahogo la diligencia, sin que el mismo hubiera sido desvirtuado por las partes, ello conduce a sostener que el monto que debe de tomarse en cuenta, es aquel que consta en el acta de dieciocho de mayo del año en curso, misma que se encuentra en el cuaderno accesorio tres, a fojas trescientas ocho a trescientas veinticinco, que de conformidad con los artículos 14, párrafo 1, inciso b) y 16 párrafo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, tiene un valor probatorio pleno, pues se trata de una documental pública.

En consecuencia, debe **revocarse** la sentencia controvertida, para el efecto de que la Sala Regional Especializada, emita una nueva determinación, en la que considere que la responsabilidad en que incurrió el PVEM es **grave ordinaria** y,

SUP-REP-416/2015 Y ACUMULADO

como consecuencia de ello, reindividualice la sanción correspondiente.

Eso, en un ejercicio de justipreciación en donde a partir de las circunstancias mencionadas, deberá ponderar que la culpabilidad es mayor y por tanto la imposición de una sanción correspondiente.

Por lo expuesto y fundado se

R E S U E L V E

PRIMERO. Se acumulan los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador.

SEGUNDO. Se revoca en la parte impugnada, la resolución emitida el dos de junio del año en curso por la Sala Especializada en el expediente SRE-PSD-48/2015 y su acumulado, para los efectos precisados en la presente ejecutoria.

NOTIFÍQUESE como corresponda en derecho.

SUP-REP-416/2015 Y ACUMULADO

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 los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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**

SUP-REP-416/2015 Y ACUMULADO

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO