

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-450/2015

RECURRENTE: PARTIDO VERDE
ECOLOGISTA DE MÉXICO

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

MAGISTRADO PONENTE: PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO: MARIO LEÓN ZALDIVAR
ARRIETA

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

VISTOS para resolver los autos del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto por el Partido Verde Ecologista de México, contra la sentencia de seis de junio de dos mil quince, emitida por la Sala Especializada de este Tribunal Electoral, por la cual le impuso una multa total de \$3,349,641.45, por infringir el modelo de comunicación política, apropiación de un programa social y la entrega indebida de lentes gratuitos.

R E S U L T A N D O

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

I. Antecedentes.

1. Denuncias. El dieciocho de febrero de dos mil quince, el Partido de la Revolución Democrática denunció al Partido Verde Ecologista de México, a su grupo parlamentario en el Senado de la República y a los Senadores Ninfa Salidas Sada y Carlos Alberto Puente Salas, por la difusión de propaganda electoral en radio y televisión, salas de cine, Internet, espectaculares, transporte público urbano y metro, de las campañas “Cumple lo que promete” o “Lo que propone lo cumple”; “Falta mucho por hacer”; “Vales de medicina”; “Cadena perpetua a secuestradores”; “El que contamina paga y repara el daño”, y “Circo sin animales”, así como por la aportación en especie, por parte de diversos medios de comunicación.

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

3. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, SUP-REP 112/2015 y acumulados. El catorce de marzo de dos mil quince, Javier Corral Jurado, los partidos Verde Ecologista de México, de la Revolución Democrática y Acción Nacional, promovieron recursos de revisión.

4. Sentencia de esta Sala Superior. El veintisiete de mayo de dos mil quince, esta Sala Superior revocó la resolución, entre otros, para efectos de que la Sala Especializada realizara una nueva individualización de la sanción, en la cual únicamente tomara en cuenta el número de impactos, el tiempo de difusión, la cobertura de la transmisión y el monto involucrado del promocional de Ninfa Salinas, toda vez que debió considerarse que formaba parte de la secuencia de promocionales que de manera conjunta acreditaron la infracción mencionada y por la cual el referido partido ya había sido sancionado mediante ejecutoria emitida en los SUP-REP-120/2015 y acumulados.

5. Resolución emitida en cumplimiento (acto impugnado). El seis de junio siguiente, la Sala Especializada emitió resolución en la cual impuso al Partido Verde Ecologista de México una multa total de \$3,349,641.45, por infringir el modelo de comunicación política, apropiación de un programa social y la entrega indebida de lentes gratuitos.

II. Recurso de revisión del procedimiento sancionador electoral.

1. Presentación. Inconforme, el diez de junio de dos mil quince, el Partido Verde Ecologista de México promovió el presente medio de impugnación ante esta Sala Superior.

2. Turno. Mediante proveído de esa fecha, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior ordenó formar el expediente SUP-REP-450/2015 y turnarlo 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.

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

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

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

Lo anterior, con fundamento en los artículos 186, fracción III, inciso h), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 109, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad. El presente medio de impugnación reúne los requisitos previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 13, fracción III, inciso b), 45, 109 y 110, de la referida ley procesal, como se explica enseguida.

a. Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable, en la cual consta el nombre y denominación del actor, así como el nombre y firma de quien promueve en su representación. Asimismo, se identifica el acto impugnado, se mencionan hechos y agravios.

b. Oportunidad. El recurso se interpuso dentro del plazo legal de tres días, ya que la sentencia impugnada fue emitida el seis de junio de dos mil quince, se notificó al partido actor el siete y la demanda se presentó el diez de junio siguiente.

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

d. Legitimación y personería. El actor está legitimado por tratarse de un partido político que acude a promover el medio de impugnación a través de su representante suplente ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, calidad reconocida por la Sala responsable al rendir su informe circunstanciado.

e. Interés jurídico. Se cumple con este requisito, toda vez que en la resolución impugnada se impuso una multa al partido actor, la cual alega que resulta desproporcionada, por lo que solicita que esta Sala Superior la revoque para que se reduzca el monto de la sanción.

TERCERO. Estudio de fondo.

En el SUP-REP-112/2015 y acumulados, esta Sala Superior revocó la resolución de la Sala Especializada y le ordenó que individualizara nuevamente la sanción impuesta al Partido Verde Ecologista de México, tomando en cuenta su responsabilidad por la infracción al modelo de comunicación política, derivado de que el promocional difundido por la senadora Ninfa Salinas Sada formó parte de la propaganda ilegal llevada a cabo por diversos legisladores de dicho partido.

Además, se le ordenó individualizar la sanción por la responsabilidad del mencionado partido político en la indebida entrega de lentes gratuitos.

Conforme a ello, respecto a la infracción al modelo de comunicación política, la Sala Especializada sancionó al Partido Verde Ecologista de México con la cantidad de \$925,387.57 (novecientos veinticinco mil, trescientos ochenta y siete pesos 57/100 M.N.).

Por lo que hace a la apropiación indebida de un programa social, través de diversos promocionales denominados “vales para medicina” le impuso una sanción consistente en la reducción del 5% de la ministración mensual del financiamiento público para actividades ordinarias, cantidad que, según la Sala responsable asciende a la cantidad de \$1,346,807.71 (un millón trescientos cuarenta y seis mil ochocientos siete pesos 71/100 M.N.).

Finalmente, por lo que hace a la indebida entrega de lentes gratuitos, sancionó al referido partido con una reducción del 4% de

la ministración mensual, lo que equivale a \$1,077,446.17 (un millón setenta y siete mil cuatrocientos cuarenta y seis pesos 17/100 M.N.).

Frente a estas consideraciones, el partido actor hace valer que las multas que se le impusieron incumplen con la debida fundamentación y motivación, al no hacer un análisis correcto de las condiciones socioeconómicas, ya que están basadas en las cantidades que recibe el Partido Verde Ecologista de México, según lo aprobado en el acuerdo INE/CG01/2015, pero incorrectamente la Sala responsable omitió tomar en cuenta las disminuciones a dicho financiamiento, derivado de las diversas sanciones que le han sido impuestas en otros procedimientos sancionadores, por lo cual no está recibiendo recurso alguno en ese concepto, generando que la sanción sea desproporcionada.

Esta Sala Superior considera que **no le asiste razón al partido actor**, ya que es correcto tomar como base el monto del financiamiento público ordinario anual que recibe un partido político, por tratarse de un elemento objetivo, para efecto de determinar la capacidad económica al individualizar las sanciones, pues constituye un ingreso mínimo que les garantiza recibir en ministraciones mensuales una cantidad cierta durante el ejercicio, lo cual, desde luego, se complementa con el financiamiento privado a que tienen acceso.

El artículo 458, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que, para la individualización de las sanciones, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad deberá tomar en cuenta las

SUP-REP-450/2015

circunstancias que rodean la contravención de la norma, entre otras, las condiciones socioeconómicas del infractor.

Al respecto, esta Sala Superior ha sostenido que al momento de individualizar una sanción a un partido político, también deben considerarse, entre otros elementos, las sanciones que han sido impuestas en diversos procedimientos y que están pendientes de pago, sin embargo, la capacidad económica no debe definirse a partir de ello, ya que en todo caso atienden a situaciones y circunstancias generadas por la conducta indebida del propio partido.¹

En el caso, tal como se advierte de las páginas 21 y 22 de la resolución impugnada, para determinar los montos de las sanciones, en el apartado de “condiciones socioeconómicas del infractor”, la Sala Especializada tomó en cuenta que el Partido Verde Ecologista de México recibe como financiamiento público anual para actividades ordinarias, \$323,233,851.62 (trescientos veintitrés millones, doscientos treinta y tres mil ochocientos cincuenta y un

¹ Véase ejecutoria SUP-REP-275/2015, cuya parte considerativa, en lo que interesa, señala: “En consecuencia, esta Sala Superior considera que al individualizar la sanción, la Sala Regional Especializada debe analizar la capacidad económica del sujeto infractor partiendo de la base de que el Partido Verde Ecologista de México recibe como ministración mensual la cantidad de \$26,936,154.30 (veintiséis millones novecientos treinta y seis mil ciento cincuenta y cuatro pesos 30/100 M.N.), y a partir de ello deberá tomar en consideración lo siguiente: **1.** La capacidad económica del partido tiene como base el financiamiento público para actividades ordinarias permanentes que recibe en el ejercicio anual. **2.** Debe tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normativa electoral. **3.** Las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de manera estática, pues las mismas se van modificando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando (por ejemplo: monto de las sanciones impuestas y modalidades de ejecución de las mismas). **4.** De ser necesario, requerir la información sobre el monto de la ministración mensual que recibe los partidos políticos a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, pues de conformidad con lo dispuesto en el artículo 55, incisos d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales es el órgano que tiene facultades para ministrar a los partidos políticos el financiamiento público. **5.** Además, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 53 de la Ley General de Partidos Políticos los institutos políticos pueden recibir financiamiento privado, con los límites previstos normativamente, lo cual les permite mantener una capacidad económica cuantificable objetivamente. [...]”

pesos 62/100 M.N.), por lo que mensualmente recibe la cantidad de \$26,936,154.30 (veintiséis millones novecientos treinta y seis mil ciento cincuenta y cuatro pesos 30/100 M.N.).²

Además, la Sala responsable consideró que el referido partido político también está en aptitud de recibir financiamiento privado, tanto de la militancia y simpatizantes, como de autofinanciamiento y rendimientos financieros, con las restricciones previstas en la ley.

Derivado de estos factores, en la resolución se impuso al Partido Verde Ecologista de México, una multa total de \$3,349,641.45 (tres millones trescientos cuarenta y nueve mil seiscientos cuarenta y un pesos 45/100 M.N.).

Contrariamente a lo sostenido por el actor, la resolución impugnada sí está debidamente fundada y motivada, ya que al individualizar la sanción, la Sala responsable de forma correcta tomó como base la ministración mensual del financiamiento público que recibe el referido partido político a partir de lo cual graduó las sanciones que impuso por las tres faltas descritas en párrafos precedentes. De hecho, ordenó a la autoridad administrativa electoral que descontara el monto de las sanciones al mes siguiente de que quedara firme la resolución y tomara en cuenta *el importe de las demás sanciones que hayan sido impuestas al Partido Verde Ecologista de México*.

De manera que debe desestimarse el planteamiento del partido actor, ya que aun cuando no reciba la totalidad de la ministración

² Según el acuerdo INE/CG01/2015 emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que estableció las cifras del financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, gastos de campaña y actividades específicas de los partidos políticos nacionales para el ejercicio 2015.

SUP-REP-450/2015

mensual que le corresponde de financiamiento público por actividades ordinarias permanentes, equivalente a la cantidad de \$26'936,154.30 (veintiséis millones novecientos treinta y seis mil ciento cincuenta y cuatro pesos 30/100 M.N.), ello no impide que el cobro de las nuevas sanciones se realice una vez que el Partido Verde Ecologista de México tenga ingresos efectivos.

Además, el hecho de que el partido actor vea afectado el monto mensual del financiamiento público que le corresponde por concepto de actividades ordinarias, no constituye una premisa válida para considerar desproporcional la sanción controvertida, dado que, como se precisó, se consideraron elementos objetivos para la individualización y en todo caso las causas que afectan sus ingresos obedecen a actos y conductas propiciadas por su actuar indebido.

En esas condiciones, no es viable considerar desproporcionadas o excesivas las sanciones con base en los motivos que refiere el partido actor, por lo que la resolución impugnada debe confirmarse en lo que fue materia de impugnación.

Por lo anteriormente expuesto y fundado; se,

RESUELVE:

ÚNICO. Se **confirma** la resolución emitida por la Sala Especializada de este Tribunal, en lo que fue materia de impugnación.

Notifíquese, personalmente, al partido actor; **por correo electrónico,** a la Sala Especializada de este Tribunal Electoral y a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional

Electoral, para su conocimiento; y **por estrados** a los demás interesados. Archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvanse las constancias correspondientes a las partes.

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

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

MAGISTRADO

SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

SUP-REP-450/2015

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE SUP-REP-450/2015.

Toda vez que no coincido con las razones de hecho y de Derecho que sustentan el criterio postulado por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, al dictar sentencia para resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente **SUP-REP-450/2015**, promovido por el Partido Verde Ecologista de México, en el sentido de confirmar la resolución emitida por la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral, al resolver los procedimientos especiales sancionadores, acumulados, identificados con las claves de expediente **SRE-PSC-32/2015** y **SRE-PSC-33/2015**, formulo **VOTO PARTICULAR**, en los términos siguientes:

Previo a exponer las razones que sustentan mi disenso, considero pertinente exponer que, para el efecto de sistematizar el presente voto particular se debe dividir en los siguientes apartados específicos.

I. Propaganda indebida de legisladores e infracción al “modelo de comunicación social”.

En congruencia con el criterio reiteradamente sustentado por el suscrito, en el sentido de que en el caso particular, considerados todos sus antecedentes como unidad, no existe disposición jurídica alguna, constitucional o legal, que establezca como conducta antijurídica de los servidores públicos y/o de los partidos políticos, la

difusión de propaganda política que tenga como efecto su “sobreexposición ilegal de manera reiterada y sistemática” y que tampoco existe fundamento constitucional ni legal para determinar cuál es “el modelo de comunicación política” de los partidos políticos con la sociedad o con los ciudadanos en general y menos aún para establecer cuáles son sus límites, contenido y características, y menos aún cómo o cuándo se rebasan, es decir, que no existe fundamento constitucional ni legal para sustentar la existencia de la infracción creada, en las respectivas sentencias, por la mayoría de los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación.

En opinión del suscrito, como lo he expresado en múltiples ocasiones, por ausencia del tipo legal de infracción, no se puede ni debe sancionar al Partido Verde Ecologista de México, por esa denominada sobreexposición, ilegal, reiterada y sistemática, porque la propaganda que difundió el partido político fue al amparo de la legalidad, de la licitud, de la juridicidad, y si bien esta Sala Superior, por mayoría de votos, determinó lo contrario, de lo cual ha disentido permanentemente el suscrito, es claro que ese criterio jurisprudencial se emitió en fecha posterior al inicio de la difusión de la publicidad del partido político ahora recurrente, razón por la cual tal criterio jurisdiccional no puede ser el sustento jurídico válido para considerar la antijuridicidad de la conducta del Partido Verde Ecologista de México, por ser posterior el criterio a los hechos motivo de sanción, argumentación a la cual se debe agregar que al resolver sobre la petición de medidas cautelares, tanto la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, como esta Sala Superior, consideraron improcedente suspender la difusión de la mencionada publicidad, al concluir, en el ejercicio de la apariencia

del buen Derecho, que no existía antijuridicidad alguna, que la difusión de la publicidad era conforme a Derecho.

Por tanto, en opinión del suscrito, es claro que las conductas presuntamente antijurídicas y constitutivas de infracción, que se atribuyeron al Partido Verde Ecologista de México y por las cuales fue sancionado, “al trastocar el modelo de comunicación política”, no está prevista legalmente como una conducta constitutiva de falta administrativa o infracción, esto es, en el caso concreto existe ausencia de tipo normativo legal de infracción administrativa.

En este orden de ideas, es convicción del suscrito que, en el particular, no se debe sancionar al Partido Verde Ecologista de México, por las conductas imputadas, consistentes en la difusión de propaganda indebida, llevada a cabo por diversos legisladores del citada partido político, lo cual se considera una infracción al modelo de comunicación política, ya que no existe norma jurídica alguna que se haya vulnerado con la difusión de esa propaganda, por lo que, en concepto del suscrito, se debe concluir que no existe infracción, razón por la cual tampoco procede imponer sanción alguna.

II. Entrega de lentes e indebida apropiación del programa social denominado “vales de medicina”

Asimismo, a juicio del suscrito la resolución controvertida no es apegada Derecho, por lo que hace a la individualización de la sanción impuesta, respecto de las conductas que se consideraron contrarias a la normativa electoral, consistentes en la entrega gratuita de lentes durante el procedimiento electoral federal 2014-2015 (dos mil catorce-dos mil quince), así como por la indebida “apropiación” del programa social denominado “vales de medicina”.

Esto porque, en concepto del suscrito, la Sala Regional Especializada dejó de considerar que el citado partido político no recibe actualmente la totalidad de los recursos que le debe entregar el Instituto Nacional Electoral, como parte del financiamiento público ordinario a que tiene derecho, omisión que deriva del cobro de las diversas sanciones económicas que han sido impuestas al partido político ahora recurrente, tanto por esta Sala Superior, como por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral y por la propia Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral.

En este sentido, resulta claro para el suscrito que la responsable no tomó en consideración la situación o capacidad económica del partido político actor al momento de imponer la sanción, lo que evidentemente impidió que la propia autoridad estuviera en posibilidad jurídica adecuada para fijar el monto de las multas impuestas, en proporción directa con la capacidad económica del sancionado, ello con la finalidad de que la sanción sea adecuada, proporcional, eficaz y ejemplar, sin que se comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales.

Por tanto, considero que la Sala Especializada debe llevar a cabo una nueva individualización de la sanción impuesta al Partido Verde Ecologista de México, teniendo en consideración los elementos necesarios para determinar, de manera fundada y motivada, su capacidad económica real, especialmente, al imponer las sanciones pecuniarias correspondientes al caso concreto.

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

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA