

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

EXPEDIENTES: SUP-REP-518/2015,
SUP-REP-523/2015 Y SUP-REP-
527/2015 ACUMULADOS.

RECURRENTES: MORENA Y
OTROS.

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

MAGISTRADO PONENTE: PEDRO
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.

SECRETARIA: LUCÍA GARZA
JIMÉNEZ.

México, Distrito Federal, a cinco de agosto de dos mil quince.

VISTOS, para resolver, los autos de los recursos de revisión al rubro indicado, interpuestos por los Partidos Políticos Morena, de la Revolución Democrática y Verde Ecologista de México, a fin de controvertir la sentencia número SRE-PSC-213/2015, de nueve de julio de dos mil quince, emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la cual, entre otras cuestiones, impuso una sanción al Partido Verde Ecologista de México consistente en una multa por \$462,660.00 (Cuatrocientos sesenta y dos mil seiscientos sesenta pesos 00/100 M.N), y a Proyectos Juveniles S.A. de C.V. la sanción consistente en una multa por \$100,032.70 (Cien mil treinta y dos pesos 70/100 M.N).

RESULTANDO

I. Antecedentes. De la narración de hechos que los recurrentes hacen en sus escritos de demanda, así como de las constancias que obran en autos de los recursos al rubro indicado, se advierte lo siguiente:

1. Quejas. El Partido de la Revolución Democrática¹, el Partido Acción Nacional, Socorro Barrera Hernández, Javier Corral Jurado, MORENA y Héctor Montoya Fernández presentaron quejas ante el Instituto Nacional Electoral² en contra del Partido Verde Ecologista de México³, por la supuesta producción y distribución en domicilios de ciudadanos, de la propaganda denominada *Tarjetas PREMIA PLATINO*, conducta que a su parecer pudiera producir un incumplimiento a lo dispuesto en la normativa electoral. Dichas quejas fueron admitidas, radicadas y se acumularon al diverso expediente **UT/SCG/PE/PRD/CG/71/PEF/115/2015**.

En dichos escritos, se solicitaron las respectivas medidas cautelares.

2. Medidas cautelares dictadas en el número de expediente clave ACQyD-INE-51/2015. El diez de marzo de dos mil quince, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE declaró procedente la adopción de la medida cautelar solicitada con

¹ En adelante PRD.

² En adelante INE.

³ En adelante PVEM.

motivo de la distribución de las tarjetas premia platino, por lo que ordenó, entre otras cuestiones, el cese de la distribución de las mismas y la cancelación de los beneficios que otorgaban a su titular, ordenando lo siguiente:

“PRIMERO. Se declara procedente la adopción de medida cautelar solicitada por el representante del partido político de las Revolución Democrática, respecto de la campaña denominada “TARJETAS DE DESCUENTO PREMIA PLATINO”, en términos de los argumentos vertidos en el considerando CUARTO.

SEGUNDO. Se ORDENA al Partido Verde Ecologista de México, para que, de manera inmediata, en un plazo que no podrá exceder de veinticuatro horas, contadas a partir de la legal notificación de esta resolución, realice las gestiones y actos necesarios, suficientes e idóneos para suspender la campaña denominada tarjetas de descuento Premia Platino, así como suspender la entrega de las mismas y se abstenga de contratar y realizar cualquier otra campaña o acto donde se oferte o entregue algún beneficio directo o indirecto, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por sí o por interpósita persona, de la misma o similar naturaleza a la que es materia de la presente determinación.

TERCERO. Se ordena a Proyectos Juveniles, S.A. de C.V., para que, de manera inmediata, en un plazo que no podrá exceder de veinticuatro horas, contadas a partir de la legal notificación de esta resolución, realice las gestiones y actos necesarios, suficientes e idóneos para suspender la entrega de las tarjetas de descuentos emitidas para el Partido Verde Ecologista de México, con aquellas empresas privadas u organismos públicos descentralizados, tales como Servicio Postal Mexicano, así como para que notifique a todas las empresas afiliadas para que dejen de aceptar la citada tarjeta.

CUARTO. Se ordena requerir al Partido Verde Ecologista de México a través de su representante propietario ante el Consejo General de este Instituto, así como a Proyectos Juveniles, S.A. de C.V., informen dentro de las veinticuatro horas siguientes a la notificación del presente acuerdo el cumplimiento o las medidas tomadas para acatar las providencias cautelares decretadas en el presente acuerdo.”

3. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador y sentencias dictadas por la Sala Superior en los expedientes SUP-REP-110/2015 y SUP-REP-115/2015.

Con motivo de los respectivos recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, los cuales quedaron identificados con las claves SUP-REP-110/2015 y SUP-REP-115/2015, el dieciocho de marzo la Sala Superior, al resolverlos confirmó la procedencia de las medidas cautelares dictadas en el párrafo inmediato anterior.

4. Apertura del procedimiento ordinario sancionador. El diecisiete de marzo de dos mil quince, con motivo de un posible incumplimiento al **Acuerdo de Medidas Cautelares ACQyD-INE-51/2015**, la autoridad instructora, de manera oficiosa, ordenó la apertura de un procedimiento ordinario sancionador al que le correspondió el número de identificación **UT/SCG/Q/CG/38/PEF/53/2015**.

5.- Solicitud de cambio de vía. El diecinueve de mayo, el PVEM presentó ante la Unidad Técnica de lo Contencioso del INE, el escrito identificado como PVEM-INE-156/2015, por el cual solicitó cambiar la vía del procedimiento ordinario sancionador **UT/SCG/Q/CG/38/PEF/53/2015**, para que fuera conocido como procedimiento especial sancionador. Esto, porque consideró que era aplicable lo dispuesto en la sentencia dictada en el expediente de clave **SUP-REP-227/2015**.

6. Acuerdo de la Unidad Técnica de lo Contencioso. Con motivo de la referida solicitud, mediante oficio **INE-UT/7588/2015** de veinte de mayo siguiente, dicha Unidad señaló que no había lugar a proceder de conformidad con lo solicitado, en razón de que la sentencia invocada en el escrito del partido político, corresponde a un caso específico, el cual no constituía necesariamente un criterio general.

7. Impugnación del acuerdo emitido por la Unidad Técnica de lo Contencioso. El veintiuno de mayo de dos mil quince, el representante del PVEM ante el Consejo General del INE, interpuso el respectivo recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-217/2015**, en contra del oficio **INE-UT/7588/2015** en razón que, a su decir, los hechos relativos al posible incumplimiento al **Acuerdo de Medidas Cautelares ACQyD-INE-51/2015** deberían conocerse por la vía del procedimiento especial sancionador.

8. Resolución del recurso de apelación SUP-RAP-217/2015. El treinta de mayo siguiente, esta Sala Superior determinó que es conforme a Derecho tramitar las denuncias que refirió el PVEM en la vía del procedimiento especial sancionador, toda vez que las conductas denunciadas acontecieron y guardan relación o vinculación directa con el proceso electoral federal en curso.

Asimismo, señaló que esa es la vía que corresponde a la presunta contravención de normas sobre propaganda política,

por lo cual, la autoridad instructora debía tramitar el supuesto incumplimiento de medida cautelar mediante la vía especial.

9. Reencauzamiento de la vía. En cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el expediente **SUP-RAP-217/2015**, mediante acuerdo de treinta de mayo siguiente, la autoridad instructora determinó reencauzar el procedimiento que nos ocupa, a la vía especial sancionadora, con número de expediente **UT/SCG/PE/CG/360/PEF/404/2015**.

10. Recepción del expediente en la Sala Regional Especializada de este Tribunal. En el momento oportuno, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁴ recibió el expediente relativo al procedimiento especial sancionador.

11. Sentencia impugnada. El nueve de julio de la presente anualidad, la Sala Especializada resolvió el procedimiento especial sancionador contenido en el expediente clave SRE-PSC-213/2015, en el sentido siguiente:

“PRIMERO. Se acredita la infracción relativa al incumplimiento de las medidas cautelares dictadas mediante acuerdo ACQyD-INE-51/2015 de diez de marzo de este año, por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, por parte de la persona moral Proyectos Juveniles, S.A. de C.V con motivo de la suspensión de la campaña de las Tarjetas de descuentos PREMIA PLATINO, y en consecuencia de sus beneficios, respecto de tres empresas y nueve sucursales.

SEGUNDO. Se impone a Proyectos Juveniles S.A. de C.V. la sanción consistente en una multa por \$100,032.7 (cien mil treinta y dos pesos 7/100 M.N).

⁴ En adelante Sala Especializada.

TERCERO. *Se acredita que el Partido Verde Ecologista de México incumplió las medidas cautelares dictadas mediante acuerdo ACQyD-INE-51/2015 de diez de marzo de este año, por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral con motivo de la suspensión de la campaña de las Tarjetas de descuentos PREMIA PLATINO, respecto de tres empresas y nueve sucursales.*

CUARTO. *Se impone al Partido Verde Ecologista de México la sanción consistente en una multa por \$462,660.00 (cuatrocientos sesenta y dos mil seiscientos sesenta pesos 00/100 M.N).*

QUINTO. *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. Inconformes con la sentencia precisada, mediante escritos presentados el trece y catorce de julio de la presente anualidad en la Oficialía de Partes de la Sala Especializada, los Partidos Políticos Morena, Revolución Democrática y Verde Ecologista de México, por conducto de sus representantes ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, interpusieron recursos de revisión del procedimiento especial sancionador que ahora se resuelven.

III. Remisión de expediente. El trece y catorce de julio de la presente anualidad, el Secretario General de Acuerdos de la Sala Regional Especializada, mediante oficios TEPJF-SRE-SGA-2807/2015, TEPJF-SRE-SGA-2813/2015 y TEPJF-SRE-SGA-2817/2015, recibidos en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el mismos día, se remitió el expediente SRE-PSC-213/2015, integrado con motivo del recurso de revisión.

IV. Registro y turno a Ponencia. Mediante proveídos de trece y catorce de julio de dos mil quince, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar los expedientes **SUP-REP-518/2015, SUP-REP-523/2015 y SUP-REP-527/2015.**

Los expedientes fueron turnados 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 Electoral⁵.

V. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad el Magistrado instructor acordó la radicación, en la Ponencia a su cargo, admitió las demandas de recurso de revisión del procedimiento especial sancionador que se resuelven y, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, declaró cerrada la instrucción, con lo cual los recursos quedaron en estado de resolución, para formular el respectivo proyecto de sentencia.

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 los presentes asuntos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 99, párrafo cuarto, fracciones VIII y X, 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

⁵ En adelante Ley de Medios.

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 porque se trata de recursos de revisión del procedimiento especial sancionador promovidos para controvertir una resolución de la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral, en la cual se sancionó al PVEM y a Proyectos Juveniles S.A. de C.V.⁶ por incumplir una medida cautelar.

SEGUNDO. Acumulación. De conformidad con los artículos 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 86 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, existe la facultad para acumular los medios de impugnación, cuando en ellos concurren conexidad en la causa.

En el caso se estima, que existe conexidad en la causa, pues en todos los juicios se controvierte una misma resolución emitida por la Sala Especializada, en el expediente SRE-PSC-213/2015, de igual forma, las pretensiones esgrimidas por los recurrentes resultan similares, pues todas tienen por objeto que se modifique la resolución impugnada, aunque las razones que expone cada uno de los actores son diversas.

Así, se estima que para facilitar su pronta y expedita resolución y con el objeto de evitar la posibilidad de emitir fallos

⁶ En adelante Proyectos Juveniles.

contradictorios, se hace necesario acumular los presentes medios de impugnación.

Por tanto, deben acumularse los recursos de revisión identificados con las claves SUP-REP-523/2015 y SUP-REP-527/2015 al SUP-REP-518/2015, por ser éste el que se recibió primero en la Oficialía de Partes de la Sala Especializada, siendo que los siguientes se turnaron al Magistrado Ponente por estar vinculados con aquél. En consecuencia, deberá agregarse copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia a los expedientes acumulados.

TERCERO. Requisitos de procedencia. Se tienen por satisfechos los requisitos 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. Los recursos se presentaron por escrito ante la autoridad responsable, en los que se hace constar el nombre y firma autógrafa de los recurrentes, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basan las impugnaciones; los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados y se ofrecen pruebas.

2. Oportunidad. Los recursos fueron interpuestos de manera oportuna, toda vez que la resolución fue emitida el nueve de julio de dos mil quince, notificada a los recurrentes el diez de

julio, conforme a las constancias que obran a foja setecientos cuarenta y nueve del cuaderno accesorio uno, por lo que el cómputo del plazo de tres días, previsto para la interposición de los recursos respectivos, transcurrió del once al trece de julio siguiente y las demandas se presentaron el último día, es decir, dentro del plazo establecido para tal efecto.

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

4. Interés jurídico. En el caso se estima que por lo que hace a los partidos de la Revolución Democrática y MORENA, cuentan con interés para impugnar la determinación de la Sala Especializada, en razón de que como lo ha sostenido esta Sala Superior, los partidos políticos, dada su relevancia para el sistema electoral, cuentan con facultades para controvertir determinaciones de las autoridades electorales, en defensa de intereses colectivos⁷.

En el caso, se estima que los recurrentes acuden, con este carácter, a efecto de combatir la determinación de una autoridad electoral, que estima no solo es lesiva para los

⁷ Ver tesis: “**ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR**”.

intereses de un partido o agrupación política particular, sino de toda la colectividad.

Por su parte, por lo que respecta al PVEM, resulta éste perjudicado por la investigación seguida en su contra, contando con interés jurídico para instar el presente medio de impugnación, pues en la sentencia se le impone una sanción económica que a su juicio afecta su esfera jurídica de derechos, y el presente medio de impugnación es la vía para obtener la restitución del derecho supuestamente transgredido.

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

CUARTO. Estudio de Fondo.

Denuncia: Morena, el PRD, el PAN, Javier Corral Jurado, Socorro Barrera Hernández y Héctor Montoya Fernández interpusieron quejas ante el INE, respectivamente, en contra del PVEM por la supuesta producción y distribución en domicilios de ciudadanos, de propaganda denominada *Tarjetas PREMIA PLATINO*, conducta que a su parecer podría producir un incumplimiento a la normativa electoral federal.

La autoridad administrativa electoral declaró procedente la adopción de medidas cautelares solicitadas en los respectivos

escritos de queja y ordenó el cese en la distribución de las mismas y la cancelación de los beneficios que otorgaban a su titular.

Posteriormente, se denunció el posible incumplimiento de la medida cautelar.

Resolución impugnada: La Sala Especializada, en la sentencia de nueve de julio de dos mil quince, determinó lo siguiente:

- a) Concluyó que la empresa Proyectos Juveniles es responsable directa del incumplimiento al acuerdo ACQyD-INE-51/205, porque no se acreditó que conforme a lo ordenado hubiera cancelado las tarjetas premia platino distribuidas, así como sus beneficios, e informado a todos los establecimientos mercantiles que ofrecen los descuentos, se abstuvieran de continuar recibéndolas.
- b) De igual forma, determinó que el PVEM incurrió en responsabilidad directa, pues conforme al acuerdo ACQyD-INE-51/2015 fue vinculado a llevar las gestiones y actos necesarios, suficientes e idóneos, para suspender la campaña de las tarjetas premia platino, no únicamente su distribución. En ese orden de ideas, sí fue vinculado a suspender la campaña y la misma comprende, inclusive, efectivamente poder gozar de los descuentos, toda vez que ha quedado acreditado que al menos en nueve sucursales del Distrito Federal y en tres empresas, se siguieron recibiendo las mismas y no se recibieron

notificaciones de la cancelación de éstas, respectivamente; por lo tanto, fue evidente que el partido político no cumplió con lo ordenado en el acuerdo cuyo incumplimiento se analiza. Esto, pues debió haber realizado todas las gestiones y actos necesarios, suficientes e idóneos para cesar la campaña, como vigilar el cumplimiento que dio Proyectos Juveniles al correspondiente acuerdo de medida cautelar.

- c) Lo anterior implicó que la responsabilidad del PVEM incluye el estar vinculado para cancelar los beneficios e informar a las empresas contactadas por Proyectos Juveniles, sumados los descuentos que conllevaban dichas tarjetas, en términos del contrato celebrado entre la empresa y el partido político.
- d) La falta se calificó como grave ordinaria y la responsable determinó imponer a Proyectos Juveniles la sanción consistente en una multa por \$100,032.70 (Cien mil treinta y dos pesos 70/100 M.N). De igual forma se impuso al Partido Verde Ecologista de México la sanción consistente en una multa por \$462,660.00 (Cuatrocientos sesenta y dos mil seiscientos sesenta mil pesos 00/100 M.N).

Planteamiento del problema: Las partes argumentaron diversos agravios tendientes a combatir la sentencia de la Sala Especializada, siendo primordialmente lo siguiente:

En sus escritos, MORENA y PRD manifestaron, en conjunto, esencialmente lo siguiente:

- a) La Sala Especializada, al individualizar la sanción del PVEM y de Proyectos Juveniles, dejó de considerar la gravedad de la falta, consistente en desacato de la medida cautelar dictada el diez de marzo de dos mil quince por la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, en franca contravención al artículo 458, párrafo 5, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales⁸. Y del mismo modo, no se consideró que la conducta haya sido reiterada o continua, lo que viola el principio de exhaustividad de las sentencias. Igualmente, en todo caso, se debe considerar que la conducta es de tipo grave especial, dado que se incumplió con una medida cautelar, situación que deja de observar la Sala Especializada.
- b) Lo anterior, máxime cuando el beneficio económico del contrato fue de \$2'300,000.00 (Dos millones trescientos mil pesos 00/100), situación que dejó de considerar la Sala responsable. Así, la multa que se imponga, al menos, debe ser superior al monto del beneficio obtenido, lo que dejó de analizar la responsable al momento de aplicar la sanción.
- c) Se aplicó una indebida sanción al PVEM, al condenarse a la sanción establecida en la fracción II, inciso a), párrafo 1 del artículo 456 de la LGIPE, cuando debió imponerse la sanción establecida en la fracción III del mismo dispositivo, al preverse la posibilidad de descontarse hasta el cincuenta por ciento (50%) de las ministraciones del financiamiento público que corresponda.

⁸ En adelante LGIPE.

- d)** Se aplicó una indebida sanción a Proyectos Juveniles, pues debió aplicarse la sanción establecida en el artículo 456, apartado 1, inciso e), fracción III de la LGIPE, que resulta acorde a la gravedad de la conducta.
- e)** Que indebidamente la Sala Especializada consideró que el PVEM no es reincidente en la conducta, en virtud que dejó de cumplir la medida cautelar dictada por la Comisión de Quejas y Denuncias del INE.
- f)** La Sala Especializada dejó de valorar correctamente las pruebas aportadas, en específico, los testimonios de quince ciudadanos que afirmaron haber recibido las tarjetas Premia Platino con posterioridad al diez de marzo de dos mil quince, que es la fecha de emisión de la medida cautelar.

En cambio, el PVEM manifestó esencialmente lo siguiente:

- a)** Sí cumplió la medida cautelar dictada. La Sala Especializada valoró indebidamente las pruebas y las excluyentes de responsabilidad a su favor, toda vez que dejó de valorarse el alcance del cumplimiento que dio a la medida cautelar, en relación con el vínculo contractual que tiene con Proyectos Juveniles. Así, la Sala Especializada dejó de valorar el escrito de once de marzo de dos mil quince dirigido a Proyectos Juveniles, de carácter urgente, para que cesara de inmediato las gestiones de preparación y entrega de las tarjetas. Esto, a su decir, cumple con las condiciones de la medida cautelar, en el sentido que se efectuaron actos

necesarios, suficientes e idóneos para suspender la campaña.

- b)** Que se dejó de valorar la excluyente de responsabilidad del PVEM, en cuanto que escapa a la responsabilidad del PVEM lo que Proyectos Juveniles realice una vez que aquél le haya exigido suspender la campaña, pues bajo la relación contractual que tienen, cada actuar es individual, desconociendo las relaciones que tenga proyectos juveniles con otras sociedades para el cumplimiento del contrato y, en el caso, para cumplir la medida cautelar. Por lo tanto, procede revocar la sanción en su contra.
- c)** Por otra parte, la investigación realizada por la Unidad Técnica de lo Contencioso del INE adolece de violaciones procesales cometidas, mismas que fueron convalidadas por la Sala Especializada. Así, por un lado, se omitió actuar conforme al artículo 41, párrafo 1 del Reglamento de Quejas y Denuncias, puesto que al percatarse la autoridad de un probable incumplimiento de medidas cautelares, debió utilizar medidas de apremio para lograr el cumplimiento, lo que nunca aconteció, pudiéndose evitar el inicio de otra investigación.
- d)** Finalmente, las pruebas de la contraparte en torno a las diligencias realizadas en diversos comercios para cerciorarse de la vigencia de los descuentos en las tarjetas, jamás se le notificó para desahogarlas. Por lo cual, debieron tenerse por no ofrecidas y desahogadas, pues se obtuvieron de manera ilegal. Igualmente, de considerarse legales, tampoco se tomaron en cuenta parámetros para su valoración, pues las diligencias no se

entendieron con directivos, sino con empleados de las sucursales, y tampoco en las mismas se comprueba que se haya podido hacer válido el beneficio de alguna tarjeta, siendo que solamente se les preguntó sobre la vigencia de dichas tarjetas. Y por último, se considera incongruente que se haya dado valor a esas diligencias y no así a los testimonios de los quince ciudadanos, cuando ambos se amparan en los mismos supuestos, siendo que ambas pruebas debieron desestimarse.

Temas a dilucidar: Derivado de los planteamientos de las recurrentes, en contraste con lo considerado por la Sala Especializada, se desprenden los siguientes temas de análisis, a saber:

1. Infracción acreditada.
2. Violaciones al procedimiento.
3. Indebida valoración de pruebas.
4. Individualización de las sanciones.⁹

Por razón de método, los conceptos de agravio se analizarán en ese orden, sin que ello les cause perjuicio a los recurrentes, siempre que todos ellos sean analizados.

Dicho criterio se contiene en la jurisprudencia número **4/2000**, sustentada por esta Sala Superior de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**.¹⁰

⁹ Análisis de la gravedad de la conducta, beneficio económico, reincidencia y debida imposición de la sanción.

1. Acreditación de la Infracción.

En lo que respecta a este caso, se analizará si el PVEM realizó cabal cumplimiento a la medida cautelar a que se ha hecho referencia, en el sentido que la misma está compelida a:

PVEM	Acciones vinculatorias
	1. Suspender la campaña de las <i>Tarjetas de descuento PREMIA PLATINO</i> .
	2. Suspender la entrega de las mismas.
	3. Abstenerse de contratar y realizar cualquier otra campaña o acto donde se oferte o entregue algún beneficio directo o indirecto, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por sí o por interpósita persona, de la misma o similar naturaleza a la denunciada.

Al respecto, dicha tabla engloba las acciones que el PVEM debía cumplir a raíz de la medida cautelar que la Sala Especializada estimó no cumplida. Cabe señalar que la acción con el numeral 3 de la tabla no está controvertida, ya que no formó parte de la *litis* en el procedimiento especial sancionador de que deriva el presente asunto, además que los recurrentes no expresan argumento alguno en torno al cumplimiento o no de dicha medida. Por lo tanto, la acreditación de la infracción de incumplimiento a la medida cautelar abarcará exclusivamente a la distribución de las tarjetas, por una parte, y a la suspensión de la campaña, incluyendo los beneficios a los tarjetahabientes.

1.1. Consideraciones de la Sala Especializada.

¹⁰ Compilación 1997-2013 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, tomo Jurisprudencia, volumen 1, página 125.

En primer lugar, es necesario verter las consideraciones de la Sala Especializada en torno a acreditación de la infracción contenida en el artículo 443, párrafo 1, inciso b) de la LGIPE, al desacatarse por parte del PVEM la medida cautelar que tiene deber de cumplir.

Al efecto, tales consideraciones fueron del orden siguiente:

- a) El PVEM incurrió en responsabilidad directa, pues conforme al acuerdo ACQyD-INE-51/2015 fue vinculado a llevar las gestiones y actos necesarios, suficientes e idóneos, para suspender la campaña de las tarjetas premia platino, no únicamente su distribución. En ese orden de ideas, sí fue vinculado a suspender la campaña y la misma comprende, inclusive, efectivamente poder gozar de los descuentos. Esto, pues debió haber realizado todas las gestiones y actos necesarios, suficientes e idóneos para cesar la campaña, como vigilar el cumplimiento que dio Proyectos Juveniles al correspondiente acuerdo de medida cautelar.
- b) Lo anterior implicó que la responsabilidad del PVEM incluye el estar vinculado para a cancelar los beneficios e informar a las empresas contactadas por Proyectos Juveniles, sumados los descuentos que conllevaban dichas tarjetas, en términos del contrato celebrado entre la empresa y el partido político.

1.2. Marco Jurídico.

Sobre la materia de las medidas cautelares y su cumplimiento, es importante precisar que éstas se pueden decretar por parte de la autoridad competente, a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento.

Las medidas cautelares están dirigidas a garantizar la existencia y el restablecimiento del derecho que se considera afectado, cuyo titular considera que puede sufrir algún menoscabo. Bajo esa lógica, las medidas cautelares, tienen como propósito tutelar el interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo, provisionalmente, una situación que en una apreciación preliminar puede calificarse como ilícita.

Sobre este punto, se debe subrayar que en el artículo 471 de la LGIPE prevé la posibilidad de que se decreten medidas cautelares con efectos únicamente provisionales, transitorios o temporales, con el objeto de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción.

En ese sentido, al proveer respecto de una medida cautelar debe ponderarse lo siguiente:

- a) La probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso, y;
- b) El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho

necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico, cuya restitución se reclama.

Tratándose de las medidas cautelares, los artículos 41, base III, Apartado D, de la Constitución Federal; 468, numeral 4, de la LGIPE; así como 4, numeral 2, y 7, numeral 1, fracción XVII, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, señalan que dicho instituto electoral es la autoridad encargada mediante procedimientos expeditos, de investigar las infracciones e integrar el expediente para someterlo al conocimiento y resolución de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Bajo esta óptica, las medidas cautelares tienen como fin primordial proteger un derecho o un bien jurídico tutelado por la normatividad electoral, sea constitucional, convencional, legal o estatutaria, puesto que la finalidad o *ratio* de dichas normas son hacer prevalecer principios rectores del derecho electoral, como sucede con el principio de la equidad en la contienda, que aplica al caso que nos ocupa.

Lo anterior encuentra sustento en la doctrina procesal contemporánea que concibe a la tutela diferenciada como un derecho del justiciable frente al Estado a que le sea brindada una protección adecuada y efectiva para solucionar o prevenir de manera real y oportuna cualquier controversia y, asimismo, a la tutela preventiva, como una manifestación de la primera que se dirige a la prevención de los daños, en tanto que exige a las autoridades la adopción de los mecanismos necesarios de

precaución para disipar el peligro de que se realicen conductas que a la postre puedan resultar ilícitas, por realizarse en contravención a una obligación o prohibición legalmente establecida.

Así, la tutela preventiva se concibe como una protección contra el peligro de que una conducta ilícita o probablemente ilícita continúe o se repita y con ello se lesione el interés original, considerando que existen valores, principios y derechos que requieren de una protección específica, oportuna, real, adecuada y efectiva, por lo que para garantizar su más amplia protección las autoridades deben adoptar medidas que cesen las actividades que causan el daño, y que prevengan o eviten el comportamiento lesivo.

En consecuencia, las medidas cautelares que tengan una tutela preventiva, en aras de tener una protección específica que eviten un comportamiento lesivo, al ser determinaciones de las autoridades electorales con la finalidad de salvaguardar derechos o bienes jurídicos tutelados, los mismos deben ser cumplidos por los destinatarios de esa medida, así como los vinculados para que exista un respeto material de dicha decisión.

Por lo tanto, las mismas son susceptibles de cumplirse con los lineamientos precisados al efecto, en la medida propia de la responsabilidad fincada y lograr suspender los actos que se consideran lesivos de algún derecho, mediante acciones necesarias, idóneas y suficientes para lograr el cumplimiento de

dichas determinaciones. De realizarse lo contrario, la persona o partido político que sea contumaz con el cumplimiento de la medida cautelar, o bien, no realice las acciones u omisiones eficaces para lograr el cumplimiento, podrán ser acreedores a sanciones, de conformidad con la normatividad electoral.

Lo anterior guarda estrecha relación con lo establecido en la jurisprudencia número **14/2015**, de rubro: **“MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA.”**

1.3. Conclusión.

El agravio del PVEM en el que se pretende acreditar que sí cumplió con la medida cautelar dictada y que existe una excluyente de responsabilidad a su favor, es **infundado**. La razón de esto, es en virtud que derivado de las pruebas que obran en autos se considera que no se cumplió en su cabalidad con la medida cautelar consistente en suspender la campaña respecto del uso de las tarjetas premia platino ya distribuidas, puesto que las acciones que emprendió el PVEM para suspender dicha campaña no fueron idóneas ni suficientes, al demostrarse que si bien solicitó a la empresa Proyectos Juveniles suspendiera de inmediato la entrega de las tarjetas, se acreditó la continuación de sus beneficios o descuentos en distintos establecimientos comerciales.

Razón por la cual, se comparte la resolución de la Sala Especializada en torno a la verificación de la infracción.

En efecto, en el caso que nos acontece, en la resolución **ACQyD-INE-51/2015** dictada por la Comisión de Quejas y Denuncias el diez de marzo de la presente anualidad, se ordenó al PVEM lo siguiente:

“(...) SEGUNDO. Se ORDENA al Partido Verde Ecologista de México, para que, de manera inmediata, en un plazo que no podrá exceder de veinticuatro horas, contadas a partir de la legal notificación de esta resolución, realice las gestiones y actos necesarios, suficientes e idóneos para suspender la campaña denominada tarjetas de descuento Premia Platino, así como suspender la entrega de las mismas y se abstenga de contratar y realizar cualquier otra campaña o acto donde se oferte o entregue algún beneficio directo o indirecto, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por sí o por interpósita persona, de la misma o similar naturaleza a la que es materia de la presente determinación.”

De dicha determinación se puede desprender que, efectivamente, el PVEM quedó vinculado a realizar las gestiones y actos necesarios, suficientes e idóneos para:

- a) Suspender la campaña denominada Tarjetas *PREMIA PLATINO*.
- b) Suspender la entrega de dichas tarjetas.
- c) Abstenerse de contratar y realizar cualquier otra campaña o acto donde se oferte o entregue algún beneficio directo o indirecto, en especie o efectivo.

Como se advirtió con anterioridad, el punto c) anterior no forma parte de la *litis*. Igualmente, respecto del alegado incumplimiento por distribución de las tarjetas en el punto b), dicha situación se desestimó por la Sala Especializada en la

sentencia recaída al expediente SRE-PSC-213/2015 combatida, a fojas 43 a 47 de dicha resolución, de lo que se puede apreciar la desestimación de las pruebas aportadas para acreditar, en su momento, la distribución de las tarjetas, siendo que al no comprobarse no se consideró que hubo incumplimiento del PVEM y de Proyectos Juveniles a la obligación de dejar de distribuir.

Sin embargo, el PRD y MORENA formularon un agravio en torno a la indebida valoración de la prueba consistente en los quince testimonios de ciudadanos que manifestaron que hubo entrega de tarjetas con posterioridad a la medida cautelar.

Por lo tanto, el estudio del caso concreto se restringe a si el PVEM llevó a cabo las gestiones y actos necesarios, suficientes e idóneos para suspender la campaña denominada Tarjetas *PREMIA PLATINO*, ya que ello lo obligó necesariamente a realizar cualquier tipo de conducta a fin de cerciorarse que las tarjetas distribuidas no siguieron generando beneficios. Y de la misma manera, se estudiará la valoración de la única prueba que se obra en autos para acreditar la distribución de las tarjetas, lo que se realizará en el apartado correspondiente.

Ante esta circunstancia, se considera por esta Sala Superior que el PVEM incumplió, en los términos apuntados, con la medida cautelar sobre la suspensión de la campaña, más no así respecto de la distribución, derivado del caudal probatorio que obra en autos y por el hecho que se verificaron elementos

de incumplimiento a sesenta y cuatro días de dictada la medida cautelar. De lo anterior se advierte lo siguiente:

- Diligencias realizadas el catorce de mayo y ocho de junio de dos mil quince, por personal adscrito al INE, en diversas sucursales de comercios en el Distrito Federal donde se conoce que aplican descuentos con las tarjetas, en el cual se acreditó que al menos en nueve establecimientos diferentes se aplica el descuento.
- El escrito de once de marzo de dos mil quince, por parte de un representante del PVEM dirigido a Proyectos Juveniles, S.A. de C.V. por el cual solicita que formal y materialmente suspenda con carácter de urgente la campaña denominada "Tarjetas *PREMIA PLATINO*", para cumplir con lo ordenado en el numeral Segundo del acuerdo ACQyD-INE-51/2015.
- Afirmación de llamadas telefónicas por parte de Proyectos Juveniles a las empresas vinculadas con ella contractualmente y a los comercios que admiten las tarjetas y aplican descuentos en sus establecimientos.
- Negativa de tres empresas, por medio de sus representantes legales, que se les haya dado instrucción alguna de dejar de aceptar las tarjetas y aplicar los descuentos.

Derivado de lo anterior, se considera que PVEM no aportó mayor elemento para acreditar que llevó a cabo efectivamente gestiones y actos necesarios, suficientes e idóneos para suspender la campaña de las tarjetas premia platino, más allá

del oficio dirigido a Proyectos Juveniles, que por sus resultados evidentemente y conforme lo analizado no fue suficiente ni idóneo al efecto, sino únicamente un principio de cumplimiento. Por lo que es conforme a derecho el que se haya tenido por acreditada la infracción del artículo 443, párrafo 1, inciso b) de la Ley Electoral.

Así las cosas, en análisis del atento oficio de once de marzo signado por el PVEM y dirigido a Proyectos Juveniles, el mismo puede considerarse como un aspecto de vía de cumplimiento, en un primer esfuerzo por hacer ver a Proyectos Juveniles que no es su voluntad continuar con el contrato que los vincula respecto de la producción y distribución de tarjetas premia platino. Por lo tanto, se considera que dicho oficio fue necesario, más no idóneo ni suficiente.

Lo anterior es así, en virtud que a pesar que Proyectos Juveniles, de motu *proprio* ya tenía conocimiento de la medida cautelar, al estar vinculado a su cumplimiento, en el ámbito privado, el oficio de suspensión por parte del PVEM contribuye al cumplimiento de la medida, más no es la única acción que razonablemente se puede realizar para verdaderamente suspender la campaña.

Lo anterior, puesto que existen otros medios idóneos y suficientes para lograr frenar en definitiva la vigencia de la campaña, y por ende, los descuentos a los tarjetahabientes que se presenten a los comercios, como lo sería, por ejemplo, haber emprendido acciones para establecer contacto con los comercios donde se podían hacer valer los descuentos, por

medio de funcionarios partidistas en las entidades, haber vigilado constantemente la conducta de Proyectos Juveniles y haberla coadyuvado o, en su caso, constreñido a actuar, o haber establecido contractualmente condiciones de cumplimiento de la medida suspensiva, con sus respectivas penas convencionales; lo que no aconteció al no obrar prueba de ello en autos.

Por otra parte, no pasa desapercibido por esta Sala Superior que el PVEM alega que existe una excluyente de responsabilidad a su favor, en el entendido que considera que al haber relación jurídica distinta entre Proyectos Juveniles con las empresas que distribuyen las tarjetas, que pactan los descuentos o bien con los comercios donde se aceptan dichas tarjetas de descuento, diferente a la que guarda el PVEM con Proyectos Juveniles, entonces es responsabilidad de este último haber realizado las gestiones pertinentes, dado que, a su dicho, el cumplió con la medida al ordenarle cesar con la campaña.

Es **infundado** el argumento del PVEM, puesto que es un hecho notorio en este recurso y en los autos del procedimiento especial sancionador, la cantidad de comercios en que podía hacerse valer una tarjeta como las que ordenó confeccionar y distribuir, que es un total de diecinueve. Es por esa razón que a pesar que, en efecto, individualmente el PVEM y Proyectos Juveniles deben cumplir con la medida cautelar, ambos deben asegurarse que las acciones realizadas son las mejores disponibles, necesarias, idóneas y suficientes para lograr suspender la campaña, lo que no aconteció en la especie y, por

tanto, no se actualiza causa de justificación o excluyente de responsabilidad que operara a favor del PVEM.

2. Violaciones al procedimiento.

Por otra parte, el PVEM alega que en el curso del procedimiento especial sancionador hubo violaciones procesales que lo dejaron en estado de indefensión y que fueron convalidadas por la Sala Especializada, los cuales son los siguientes:

- a) Se omitió actuar conforme al artículo 41, párrafo 1 del Reglamento de Quejas y Denuncias, puesto que al percatarse la autoridad de un probable incumplimiento de medidas cautelares, debió utilizar medidas de apremio para lograr el cumplimiento, lo que nunca aconteció, pudiéndose evitar el inicio de otra investigación.
- b) Las pruebas de la contraparte en torno a las diligencias realizadas en diversos comercios para cerciorarse de la vigencia de los descuentos en las tarjetas, jamás se le notificó de su realización para desahogarlas.

2.1. Marco Normativo.

El procedimiento especial sancionador es un mecanismo de urgente resolución que es utilizado por las autoridades electorales para conocer denuncias de hechos que pueden ser constitutivos de violación a la normatividad electoral, primordialmente en el curso de los procesos electorales. Como tal, dichos procedimientos tienen como finalidad no únicamente

sancionar a las personas o partidos políticos denunciados, sino que permiten que se restablezca el orden constitucional y legal en materia electoral.

Al efecto, como todo procedimiento tiene una serie de actos concatenados entre sí que tienen como finalidad determinar una situación de derecho. Y como tal, al tratarse de un procedimiento en forma de juicio, existen actuaciones que comienzan desde el inicio del procedimiento, el desahogo de diligencias, la audiencia de pruebas y alegatos y la resolución.

En virtud de lo anterior, es necesario tener presente las normas que rigen la tramitación del procedimiento especial sancionador, las cuales son, en principio, los artículos 470, 471, 472 y 473 de la LGIPE. Sin embargo, en lo que respecta a la realización de diligencias para mejor proveer por parte de la autoridad electoral, cobra aplicación el artículo 461, párrafo 5 de la LGIPE, así como los artículos 17 y 18 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, mismos que expresan lo siguiente:

LGIPE

“Artículo 461. (...)

5. La autoridad que sustancie el procedimiento podrá ordenar el desahogo de reconocimientos o inspecciones judiciales, así como de pruebas periciales, cuando la violación reclamada lo amerite, los plazos permitan su desahogo y se estimen determinantes para el esclarecimiento de los hechos denunciados.”

Reglamento de Quejas y Denuncias

“Artículo 17. Principios que rigen la investigación de los hechos

1. La Unidad Técnica llevará a cabo la investigación de los hechos denunciados, con apego a los siguientes principios: legalidad, profesionalismo, congruencia, exhaustividad, concentración de actuaciones, idoneidad, eficacia, expedites, mínima intervención y proporcionalidad.
2. Si con motivo de la investigación la Unidad Técnica advierte la comisión de otra infracción, iniciará el procedimiento correspondiente, u ordenará la vista a la autoridad competente.
3. Las diligencias practicadas por la Unidad Técnica para dar fe de actos de naturaleza electoral, no serán obstáculo para que se lleven a cabo las propias en los procedimientos sancionadores.
4. En los acuerdos de radicación o admisión de la queja, se determinará la inmediata certificación de documentos u otros medios de prueba que se requieran, así se deberán determinar las diligencias necesarias de investigación, sin perjuicio de dictar diligencias posteriores con base en los resultados obtenidos de las primeras investigaciones.

Artículo 18. Medidas para evitar que se dificulte el esclarecimiento de los hechos

1. La Unidad Técnica, en el desarrollo de la función de dar fe pública de actos de naturaleza electoral, tomará las medidas necesarias para evitar que se alteren, destruyan o extravíen las huellas o vestigios que acrediten la existencia de los hechos denunciados.
2. La investigación de los procedimientos se llevará a cabo conforme al protocolo que para tal efecto establezca la Comisión.”

De los anteriores preceptos se puede considerar que si bien, en principio, el procedimiento especial sancionador se rige de manera preponderante por el principio dispositivo, al

corresponder a las partes aportar las pruebas de naturaleza documental y técnica, dicha disposición no limita a la autoridad administrativa electoral para que, conforme al ejercicio de la facultad conferida por las normas constitucionales y legales en la materia, ordene el desahogo de las pruebas de inspección o investigación que estime necesarias para su resolución, siempre y cuando la violación reclamada lo amerite. Esto se sustenta de conformidad con la jurisprudencia número **22/2013**, de rubro: **“PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS LEGALMENTE PREVISTAS PARA SU RESOLUCIÓN.”**¹¹

Por otra parte, en los procedimientos especiales sancionadores también se pueden dictar medidas cautelares, las que, sin pronunciarse sobre el fondo del asunto, tienden a salvaguardar el estado de las cosas como están o suspender por completo actos que violenten la normativa electoral.

De esta forma, en el supuesto que se dicte una medida cautelar, puede darse el supuesto que el destinatario de la medida, o bien, las personas vinculadas, hagan caso omiso, o bien, no cumplan debidamente con la medida cautelar, para lo cual, de conformidad con el artículo 41, párrafo 1 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, existe un procedimiento a seguir, el cual puede hacerse consistir, facultativamente por parte de la autoridad, la imposición de una

¹¹ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 62 y 63.

medida de apremio para hacer cumplir sus determinaciones, o bien, de estimarse prudente, iniciar un nuevo procedimiento.

Para ilustrar lo anterior, se transcribe el tenor de dicho artículo, mismo que establece lo siguiente:

Artículo 41. Del incumplimiento

1. Cuando la Unidad Técnica tenga conocimiento del probable incumplimiento de alguna medida cautelar ordenada por la Comisión, dará inicio a un nuevo procedimiento para la investigación de estos hechos, o los podrá considerar dentro de la misma investigación, o bien, podrá imponer el medio de apremio que estime suficiente para lograr el cumplimiento de la medida ordenada.

Bajo esta tesitura, es factible que derivado de un posible incumplimiento a la medida cautelar, dependiendo de los elementos que se tengan, podrá optarse por dirigirse una medida de apremio que compela a los destinatarios de una medida a cumplir, o bien, derivado de pruebas otorgadas por denunciantes bajo el principio dispositivo, iniciarse un procedimiento respecto del posible incumplimiento.

2.2. Conclusión.

Son **infundados** los agravios del PVEM relacionados con las violaciones al procedimiento alegadas en su recurso de revisión, toda vez que las actuaciones efectuadas por la Unidad Técnica de lo Contencioso del INE con relación al inicio de un procedimiento sancionador, así como las diligencias realizadas en varios comercios, fueron apegadas a derecho.

En primer lugar, **no asiste la razón** al recurrente en lo relacionado con que la autoridad electoral optó por iniciar un procedimiento sancionador en vez de imponerse una medida de apremio, puesto que este último elemento la habría ayudado a conocer que se estaba encontrando en incumplimiento de la medida cautelar.

Sobre este punto, es importante destacar que la autoridad electoral tiene la facultad de elegir el mecanismo idóneo para hacer cumplir sus determinaciones, sea por conducto de una medida de apremio o el inicio de un procedimiento sancionador, pues la ley y la normativa aplicable deja al prudente arbitrio de la autoridad, con la información que tenga, para determinar si de oficio puede percatarse el incumplimiento de una medida, o bien, bajo el principio dispositivo, los denunciantes instar al organismo sustanciador para verificar el posible incumplimiento.

En el caso, como puede observarse en autos, en el acuerdo **ACQyD-INE-51/2015** de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, se apercibió al PVEM y a Proyectos Juveniles que en el caso, de incumplimiento de las medidas, podría procederse conforme el artículo 41, párrafo 1, del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE. Y luego, poco después, los propios denunciantes en el procedimiento sancionador que nos ocupa, fueron quienes instaron a la autoridad electoral a que abriera un nuevo procedimiento al presentar nuevos elementos que podrían ser constitutivos de diversa infracción, como el incumplimiento a determinaciones de la autoridad electoral.

Asimismo, se tiene que en cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior en la resolución del recurso de apelación **SUP-RAP-217/2015**, dicho procedimiento sancionador se reencauzó a la vía especial.

Y de ahí, que se desestime el planteamiento hecho valer.

Asimismo, es **infundada** la aseveración del PVEM en torno a que de haberse impuesto una medida de apremio podría conocer que estaba incumpliendo con la medida cautelar, en virtud que era clara, además que se comprueba en el procedimiento que nos atañe, que el incumplimiento subsistía aun posteriormente a que se le haya iniciado un nuevo procedimiento, por lo que era lógico preverse.

En segundo término, con respecto a la supuesta violación al procedimiento relacionado a la falta de notificación para la realización de diligencias efectuadas en diversos comercios para cerciorarse de la vigencia de los descuentos en las tarjetas, el mismo es **infundado**.

Con relación a este punto, derivado de la normatividad aplicable, no se desprende que de la normatividad aplicable se desprenda la obligación de citar a las partes en las diligencias que, oficiosamente, la autoridad estima prudente realizar con el fin de esclarecer la verdad de las cosas. Por el contrario, incluso se prevé que se pueden adoptar medidas para evitar que se dificulte el esclarecimiento de los hechos, tal y como se

prevé en el artículo 18 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, mismo que establece lo siguiente:

Artículo 18. Medidas para evitar que se dificulte el esclarecimiento de los hechos

1. La Unidad Técnica, en el desarrollo de la función de dar fe pública de actos de naturaleza electoral, tomará las medidas necesarias para evitar que se alteren, destruyan o extravíen las huellas o vestigios que acrediten la existencia de los hechos denunciados.
2. La investigación de los procedimientos se llevará a cabo conforme al protocolo que para tal efecto establezca la Comisión.

En virtud de lo expuesto con anterioridad, es factible que no se deban citar a las partes para la consecución de diligencias que de oficio dicte la autoridad, puesto que, de conocer las partes los lugares o las personas con las que se realizarán las diligencias, podría viciarse la misma y extraviarse los vestigios que ayudarían a la autoridad a conocer los hechos sin que se alteren.

A mayor abundamiento, hubo dos diligencias que se realizaron en el marco del procedimiento sancionador: el primero efectuado el catorce de mayo de dos mil quince, ordenado en el acuerdo de doce de mayo de esta anualidad en el expediente UT/SCG/Q/CG/38/PEF/53/2015, en el que se instruyó a personal de la Unidad Técnica de lo Contencioso del INE a constituirse en cinco establecimientos en el Distrito Federal para constatar la vigencia de los descuentos, estando facultados para utilizar la tarjeta premia platino que obra en autos; y el segundo efectuado el seis de junio de dos mil

quince, ordenado en el acuerdo de tres de junio de la misma anualidad en el expediente UT/SCG/PE/CG/360/PEF/404/2015, en el que se instruyó a personal de la Unidad Técnica de lo Contencioso del INE a constituirse en otros cuatro establecimientos en el Distrito Federal para constatar la vigencia de los descuentos, en términos similares al acuerdo anterior.

Luego, en lo que respecta a los autos del expediente UT/SCG/Q/CG/38/PEF/53/2015, el PVEM ya estaba emplazado a dicho procedimiento con anterioridad a la realización de la diligencia ordenada en el acuerdo de doce de mayo, y aun así, no asistió a las diligencias. Situación que se repite en las diligencias de seis de junio, dictadas en el acuerdo de tres de junio en el expediente UT/SCG/PE/CG/360/PEF/404/2015, en el que si bien aún no estaba emplazado por haberse reservado lo propio para la audiencia de desahogo de pruebas y alegatos, tenía conocimiento que se estaba realizando el procedimiento, pues fue dicho partido el que mediante el recurso de revisión al procedimiento especial sancionador de que derivó el expediente **SUP-RAP-217/2015** del índice de esta Sala Superior, logró que se siguiera el procedimiento en su contra por la vía especial y no la ordinaria, lo que enfatiza lo infundado de su agravio.

Igualmente, de autos se desprende que dicha situación no se hizo valer en la audiencia de pruebas y alegatos llevada a cabo el siete de julio de dos mil quince, en el escrito con el que se apersonó el PVEM.

Bajo esta tesitura, no se acreditan violaciones al procedimiento en los autos de los expedientes UT/SCG/PE/CG/360/PEF/404/2015 y UT/SCG/Q/CG/38/PEF/53/2015 del índice de la Unidad Técnica de lo Contencioso del INE.

3. Indebida valoración de pruebas.

En el presente apartado se analizan los agravios del PVEM por una parte, y del PRD y MORENA por el otro, en torno a la indebida valoración de dos elementos de prueba, mismos que son los siguientes:

- a) El PVEM alega que las pruebas obtenidas de las diligencias efectuadas el catorce de mayo y seis de junio de dos mil quince se consideran ilegales, puesto que no se tomaron en cuenta parámetros para su valoración, pues las diligencias no se entendieron con directivos, sino con empleados de las sucursales, y tampoco en las mismas se comprueba que se haya podido hacer válido el beneficio de alguna tarjeta, siendo que solamente se les preguntó sobre la vigencia de dichas tarjetas. Y que de ese modo haya dado valor a esas diligencias y no así a los testimonios de los quince ciudadanos que obran en autos, cuando ambos se amparan en los mismos supuestos, siendo que ambas pruebas debieron desestimarse.

- b) Mientras que MORENA y el PRD alegan que la Sala Especializada dejó de valorar correctamente las pruebas aportadas, en específico, los testimonios de quince ciudadanos que afirmaron haber recibido las tarjetas premia platino con posterioridad al diez de marzo de dos mil quince, que es la fecha de emisión de la medida cautelar, puesto que le restó valor probatorio para acreditarla distribución de las tarjetas posterior a la medida cautelar.

3.1. Consideraciones de la Sala Especializada.

La Sala Especializada valoró dichas pruebas conforme a lo siguiente:

“(...) De la diligencia realizada por la autoridad instructora se tuvo por acreditado que los beneficios otorgados al portador de las Tarjetas PREMIA PLATINO, conforme al dicho de los empleados de nueve sucursales en el Distrito Federal, continuaban vigentes al catorce de mayo y ocho de junio de este año. Esto quiere decir que sesenta y cuatro días posteriores a la notificación del acuerdo de Medidas Cautelares la Tarjeta PREMIA PLATINO seguía teniendo vigencia.

Lo anterior se ilustra con las diligencias entendidas el catorce de mayo y ocho de junio con el personal encargado de la atención a clientes de sucursales en el Distrito Federal, que informaron lo siguiente:

(SE INSERTA TABLA)

Al respecto, las entrevistas sólo demuestran que en esas nueve sucursales ubicadas en el Distrito Federal, a la fecha se recibían las Tarjetas PREMIA PLATINO, pero no implica ello que en todas las empresas y/o sucursales a nivel nacional se siguieran aceptando las mismas, pues la indagatoria se restringió, como se ha dicho, a sucursales del

Distrito Federal y no a todas las que podrían, en su caso, hacer efectivo el descuento de las tarjetas.

Además, quedo acreditado que en dos sucursales también ubicadas en el Distrito Federal, no conocían las Tarjetas PREMIA PLATINO por lo que no hacían efectivo descuento alguno.

Por otra parte, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica que está obligada esta Sala Especializada a considerar en términos de lo dispuesto en el artículo 461, párrafo 1 de la Ley Electoral, demuestran que podría ser un tema de comunicación entre oficinas centrales de las respectivas empresas y sucursales, el hecho de que se siguieran admitiendo las Tarjetas PREMIA PLATINA en las sucursales señaladas, sin que este acreditado nada más.

Entonces, únicamente está comprobado que nueve establecimientos en el Distrito Federal, se encontraban efectuando el descuento al titular de la tarjeta.”

Ahora bien, respecto de la valoración de las pruebas consistentes en los testimonios

“(...) En ese sentido, si conforme al dicho de Multiservicios de Excelencia RQ no se cuenta con bitácoras, registros o guías que arrojaran las fechas de entrega de las mismas, porque fueron entregadas bajo puerta o en buzón, y sólo existe con un control de totales de tarjetas distribuidas a nivel estatal - mismo que ya obra en autos-para acreditar la entrega de las tarjetas en fecha posterior al acuerdo de medidas cautelares, se requiere de pruebas suficientes para acreditarlo.

Pues lo que obra es que en el cuestionario recién referido y los escritos exhibidos, es que las personas manifiestan que las tarjetas las recibieron en los buzones de sus domicilios o bajo puerta, lo que en el caso corrobora lo informado por Multiservicios de Excelencia RQ.

Esto es, el escrito exhibido por el PVEM dirigido a Proyectos Juveniles para que cesara la distribución

de las tarjetas, lo informado por dicha empresa así como por Multiservicios de Excelencia RQ, confrontado con las meras manifestaciones de personas sometidas a un cuestionario de la autoridad instructora, no arrojan pruebas para acreditar de manera certera que se siguieron distribuyendo las tarjetas en fecha posterior a la notificación del acuerdo de medidas cautelares cuyo incumplimiento se estudia, pues se necesitarían otros elementos de prueba para desvirtuar lo dicho por el partido político y las empresas, circunstancia que no acontece.

Pues si bien el oficio exhibido por el PVEM dirigido a Proyectos Juveniles tiene el carácter de documento privado, y el dicho de las personas morales a las que se ha hecho referencia, comparado con las actas circunstanciadas narradas, éstas últimas lo único que acreditan es que quince ciudadanos manifestaron ante una autoridad que dio fe, diversas circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se entregaron las Tarjetas PREMIA PLATINO, pero no que, como se denunció, las mismas efectivamente fueran distribuidas con posterioridad al dictado del acuerdo de medidas cautelares cuyo incumplimiento se resuelve.

En consecuencia ante la falta de pruebas respecto del efectivo momento de entrega de las tarjetas aducidas, no se tiene por acreditada plenamente la entrega y distribución de las Tarjetas PREMIA PLATINO en fecha posterior al dictado del acuerdo de medidas cautelares. (...)"

3.2. Marco normativo.

En un procedimiento sancionador, de cualquier tipo, la valoración de las pruebas es un elemento necesario para poder dar fuerza convictiva y esclarecer la veracidad de los hechos que se presentan por las partes, o bien, los que de oficio recaba la autoridad. De este modo, la justipreciación que la autoridad resolutora haga de los medios de prueba aportados, podrá

determinarse la existencia de una infracción, las circunstancias de tiempo, modo y lugar de ejecución, los elementos objetivos y subjetivos de la conducta violatoria y la aplicación de la sanción correspondiente.

En el caso del sistema de justicia electoral, en lo que atañe a los procedimientos sancionadores, la propia LGIPE establece un marco de referencia que establece directrices para las autoridades administrativas en la valoración de las pruebas que se aporten al sumario, como sucede con lo establecido en el artículo 462 de la LGIPE, misma que establece lo siguiente:

Artículo 462.

- 1. Las pruebas admitidas y desahogadas serán valoradas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, con el objeto de que produzcan convicción sobre los hechos denunciados.*
- 2. Las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran.*
- 3. Las documentales privadas, técnicas, periciales, e instrumental de actuaciones, así como aquéllas en las que un fedatario público haga constar las declaraciones de alguna persona debidamente identificada, sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí.*
- 4. En el caso de existir imposibilidad material para compulsar las copias simples que obren en el expediente, éstas tendrán únicamente el valor de un indicio.*

Abunda en el mismo sentido lo establecido en el artículo 27 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, que textualmente establece lo siguiente:

Artículo 27. Valoración

1. *Las pruebas admitidas y desahogadas serán valoradas en conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la sana crítica y a las máximas de la experiencia, así como a los principios rectores de la función electoral, con el objeto de que produzcan convicción sobre los hechos denunciados.*

2. *Las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran.*

3. *Las documentales privadas, técnicas, periciales, instrumental de actuaciones, el reconocimiento, las inspecciones judiciales y aquellas en las que un fedatario haga constar las declaraciones de alguna persona debidamente identificada, sólo harán prueba plena para resolver cuando generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí.*

4. *En el caso de existir imposibilidad material para compulsar las copias simples que obren en el expediente, éstas tendrán valor indiciario.*

5. *Los indicios se valorarán de forma adminiculada. Si están dirigidos en un mismo sentido, sin alguna prueba o indicio en contrario, así se señalará y valorará de forma expresa en la Resolución correspondiente.*

6. *En ningún caso se valorará el dolo o mala fe de alguna de las partes en su beneficio.*

Bajo el marco conceptual y jurídico delimitado con anterioridad es que se puede pronunciar en torno a las pruebas que las recurrentes consideran se valoraron indebidamente por la Sala Especializada, conforme a lo siguiente.

3.3. Conclusiones.

Son **infundados** los planteamientos de las recurrentes en torno a la indebida valoración de las pruebas, en los cuales alegan que no fueron analizadas correctamente por la Sala Especializada, puesto que esta Sala Superior considera que el ejercicio de justipreciación emprendido por la sala responsable fue apegado a derecho.

Bajo esta tesitura, en lo tocante a las pruebas consistentes en las actas circunstanciadas derivadas de las diligencias efectuadas en diversos comercios en donde son aplicables descuentos con la presentación de tarjetas premia platino, se considera que la valoración que realizó la Sala Especializada fue conforme a derecho, toda vez que:

- a) Las diligencias fueron practicadas por personal adscrito a la Unidad Técnica de lo Contencioso del INE, siendo que las actuaciones de la autoridad instructora se basan en el principio de la buena fe, además de que son documentales públicas respecto de hechos percibidos por la autoridad.

- b) Las certificaciones sirven para acreditar plenamente que, efectivamente, en esas sucursales se aceptaban las tarjetas.

Así mismo, se considera que si bien la autoridad electoral solamente emprendió investigaciones al ordenar diligencias en las inmediaciones del Distrito Federal, cuando se distribuyeron tarjetas en toda la República, con ello es suficiente para acreditar que en algunas sucursales aún se aceptaban las tarjetas para hacerse el descuento, lo que ayuda a corroborar que, efectivamente, se incumplió con la medida cautelar.

Por ello, a diferencia de las pruebas consistentes en testimoniales levantadas por ciudadanos por la supuesta recepción de tarjetas premia platino con posterioridad a la medida cautelar, en que se desestimaron por no acreditarse el momento en que se recibieron, contrario a lo que esgrime el PVEM, las diligencias sí generan valor probatorio suficiente para acreditar que no se cumplió la medida cautelar de suspender la campaña correspondiente, al estar vigente los descuentos en algunos establecimientos.

Lo anterior se relaciona directamente con las pruebas consistentes en los cuestionarios que se dirigieron a tres cadenas comerciales para que, por conducto de su apoderado legal, respondan si, efectivamente, han recibido llamada, noticia o notificación alguna por el PVEM, Proyectos Juveniles o cualquier otra persona con motivo que ya no podían aceptar las

tarjetas premia platino patrocinadas por el PVEM, a lo que respondieron negativamente.

De este modo, las diligencias efectuadas por la autoridad se valoraron correctamente. Esto es así, toda vez que, de conformidad con los artículos 14, párrafos 1, inciso a), 2 y 4 inciso d) y 16 de la Ley de Medios, para que el juzgador esté en aptitud de reconocerle valor probatorio pleno, se requiere que en el acta de la diligencia se asienten de manera pormenorizada los elementos indispensables que lleven a la convicción del órgano resolutor que sí constató los hechos que se le instruyó investigar, como son: por cuáles medios se cercioró de que efectivamente se constituyó en los lugares en que debía hacerlo; la relación detallada de qué fue lo que observó en relación con los hechos objeto de la inspección; así como la precisión de las características o rasgos distintivos de los lugares en donde actuó, entre otros relevantes. Y de ese modo, sólo así el órgano de decisión podrá tener certeza de que los hechos materia de la diligencia sean como se sostiene en la propia acta, como sucede en la especie.

Cobra aplicación a lo anterior la jurisprudencia número **28/2010**, de rubro: **“DILIGENCIAS DE INSPECCIÓN EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. REQUISITOS PARA SU EFICACIA PROBATORIA.”**¹²

¹² Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 20 a 22.

Ahora bien, respecto del argumento del PVEM en torno a que debe restarse valor probatorio a dichas diligencias, toda vez que las mismas fueron entendidas con personal del establecimiento que puede o no saber de la vigencia de las tarjetas, incluso no conocerlas, el mismo también resulta infundado.

La razón de esto es así, porque si bien la Sala Especializada también consideró que podría existir una falla de comunicación entre los corporativos de los comercios con sus establecimientos, lo cierto es que de todas formas, al ser dichos establecimientos puntos de venta final o de contacto con el cliente, al ostentarse abiertamente como comercios donde se aceptan esas tarjetas premia platino, dicha situación es la detonante para considerar que a la fecha de las diligencias la campaña aún no estaba debidamente suspendida.

Bajo esta premisa, el modo en que las diligencias se llevaron a cabo por la autoridad electoral fue similar a lo que sucedería con un poseedor de una tarjeta premia platino al acudir a un establecimiento para hacer valer su promoción. Esto es así, toda vez que si bien no se utilizó la tarjeta para hacer efectivo un descuento tras la adquisición de un bien o servicio, como infundadamente lo alega el PVEM, era suficiente con la presentación de la misma y preguntar a la persona en mostrador o de atención a clientes si seguía válida la promoción.

De este modo, si se hubiera acreditado la realización de las acciones pertinentes, necesarias, idóneas y suficientes por las infractoras al dar aviso a los corporativos que manejan los establecimientos en donde se validan este tipo de descuentos, la situación sería diferente, al poder ser imputable al propio corporativo la falta de logística con la aceptación de las promociones. Sin embargo, no obra prueba alguna que sea contundente para acreditar que haya acontecido la notificación a dichos comercios, ni se impugnó esa cuestión en torno a la posible responsabilidad de los comercios.

En otro orden de ideas, es infundado lo esgrimido por el PRD y MORENA con respecto a que la Sala Especializada valoró indebidamente los testimonios de quince personas que afirmaron recibir las tarjetas premia platino con posterioridad a la fecha en que se dictó la medida cautelar, al restarle valor probatorio por no poderse verificar con certeza la fecha en que arribaron las tarjetas a los domicilios de dichas personas.

La razón de esto es así porque se comparte el razonamiento de la Sala Especializada en cuanto a que dichas pruebas únicamente demuestran que quince ciudadanos afirmaron que recibieron tarjetas premia platino, en su domicilio, en la fecha que manifiestan les fueron entregadas; y que de la misma forma, ello no puede acreditar el momento preciso en que se recibieron dichas tarjetas.

Lo anterior es importante, toda vez que para estar en aptitud de determinar si las tarjetas fueron distribuidas con posterioridad a

la imposición de la medida cautelar, al ser la entrega un acto de ejecución instantánea, que se materializa en el momento en que el destinatario tiene posesión jurídica, virtual o física de la tarjeta, el momento en que esto sucede es crucial para determinar si se incumplió con la medida cautelar, ya que justamente la materia de la medida cautelar versó sobre la suspensión en la distribución de las tarjetas y de la campaña correspondiente, por lo que ya existían dichas tarjetas y varios poseedores de las mismas.

Es en virtud de lo considerado en el párrafo anterior, que resulta imposible determinar con exactitud si esas tarjetas se entregaron con posterioridad a la medida, o si fueron entregadas con anterioridad, pues ello ya sería ajeno al incumplimiento de la medida cautelar en su dimensión de suspender la distribución de las tarjetas. Además, no existe otro medio de prueba que obre en autos para dar fuerza a dichos testimonios, ya que no existe sello de recepción o bitácora de entrega alguna con respecto a la distribución de las tarjetas que se alegan se entregaron de modo posterior a la medida cautelar.

De este modo, una prueba que habría sido suficiente para acreditar lo anterior es el registro que puede obrar en empresas de logística o envío, o bien, del uso del medio de comunicación política como prerrogativa de los partidos políticos, por medio de Servicios Postales Mexicanos, ya que de ese modo se habría tenido certeza que las tarjetas fueron, efectivamente, entregadas a esas quince personas que atestiguaron haberlas

recibido. Similar criterio se sustentó por esta Sala Superior al resolver los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-222/2015, SUP-REP-252/2015 y acumulados, SUP-REP-345/2015 y SUP-REP-355/2015.

En las relatadas condiciones, las testimoniales de mérito no pueden tener valor probatorio pleno, en términos de lo previsto en el artículo 14, párrafo 2, de la Ley de Medios, cuando en ellos se asientan las manifestaciones realizadas por una determinada persona, puesto que al respecto, lo único que le puede constar al fedatario público del INE es que compareció ante él un sujeto y realizó determinadas declaraciones, sin que se conste la veracidad de las afirmaciones que se lleguen a realizar ante él, máxime si del testimonio se desprende que el fedatario público no se encontraba en el lugar donde supuestamente se realizaron los hechos, ni en el momento en que ocurrieron.

Así, las referidas declaraciones, en su carácter de testimoniales, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 16, párrafo 3, de la invocada ley procesal, sólo pueden tener valor probatorio pleno cuando, a juicio del órgano jurisdiccional y como resultado de su adminiculación con otros elementos que obren en autos, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados. De allí que no se tiene por acreditado el posible incumplimiento de la medida cautelar en torno a su distribución, ya que el único medio de prueba que obra en autos implica un

indicio de tipo leve que no lleva al esclarecimiento de los hechos.

Lo anterior tiene sustento, por analogía, en la jurisprudencia de esta Sala Superior, número **52/2002**, de rubro: **“TESTIMONIOS DE LOS FUNCIONARIOS DE MESA DIRECTIVA DE CASILLA ANTE FEDATARIO PÚBLICO, CON POSTERIORIDAD A LA JORNADA ELECTORAL. VALOR PROBATORIO.”**¹³

4. Individualización de la sanción.

Finalmente, en este apartado se analizan los agravios relativos a la indebida clasificación de la gravedad de la conducta, así como elementos de individualización de la sanción, mismos que son opuestos por el PRD y MORENA. Al efecto, el estudio se circunscribe a determinar si la calificación de la conducta como grave ordinaria, por parte de la Sala Especializada es conforme a derecho y, de allí, determinar si el proceso de individualización fue realizado conforme a lo probado en autos y al derecho aplicable.

4.1. Consideraciones de la Sala Especializada.

Sobre el particular, la Sala Especializada tomó en cuenta los siguientes factores para la individualización de la sanción:

- Que la conducta a sancionar no es sistemática.

¹³ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 69 y 70.

- Que Proyectos Juveniles y el PVEM no son reincidentes.
- Que la empresa y el partido político atendieron los diversos requerimientos efectuados durante la sustanciación del procedimiento.
- Que no se acredita que se hubiera realizado la distribución de las tarjetas premia platino en fecha posterior al acuerdo de medidas cautelares.
- Que únicamente incumplieron el acuerdo de medidas cautelares respecto a la cancelación de la campaña de las tarjetas y los beneficios que otorgaban al portador.
- Que únicamente se acreditó el incumplimiento al acuerdo de medidas cautelares respecto de nueve establecimientos del Distrito Federal y tres empresas.
- Que solo en esas nueve sucursales quedó acreditado que los beneficios seguían vigentes.
- Que los representantes legales de sólo tres empresas afirmaron que no fueron notificados del cese de la vigencia de las tarjetas.
- Que sólo hay un incumplimiento acreditado en nueve sucursales del Distrito Federal y tres empresas, siendo que el universo total es de nueve mil (9,000) establecimientos.
- Que el PVEM incumplió también con lo ordenado en el acuerdo de medidas cautelares, pues estaba vinculado directamente.
- Que Proyectos Juveniles manifiesta ser una pequeña empresa que no cuenta con una plantilla laboral que en veinticuatro horas elaborara y entregara una

industrialización de notificaciones en todo el territorio nacional. Lo que no se encuentra controvertido.

- Que hubo un principio de cumplimiento a cargo del PVEM.

Bajo esta óptica, lo anterior condujo a la Sala Especializada a considerar que la falta se calificara como grave ordinaria, e imponer a Proyectos Juveniles la sanción consistente en una multa por \$100,032.70 (Cien mil treinta y dos pesos 70/100 M.N), y al Partido Verde Ecologista de México la sanción consistente en una multa por \$462,660.00 (Cuatrocientos sesenta y dos mil seiscientos sesenta mil pesos 00/100 M.N). Ello, considerando y ponderando con el resto de los elementos de prueba, que existió un contrato con un valor de \$2'320,000.00 (Dos millones trescientos veinte mil pesos 00/100 M.N), celebrado entre el PVEM y Proyectos Juveniles, cuyo objeto fue la elaboración de 10,000 (diez mil) Tarjetas PREMIA PLATINO, adquisición de membresía, distribución de las tarjetas al domicilio de los beneficiarios y entrega de cartas informativas donde se enuncian los establecimientos participantes, a efecto de determinar e beneficio o lucro obtenido.

4.2. Marco normativo.

Como se advirtió con anterioridad en la presente sentencia, respecto de los actos que se realizan en un procedimiento sancionador de tipo electoral, en el momento que se pone en estado de resolución el expediente sustanciado, el órgano que resuelve debe realizar una correcta valoración de las pruebas y

de los acontecimientos que surgieron antes y durante y el procedimiento, y de allí, de acreditar los hechos, estar en aptitud de dictar una consecuencia jurídica prevista en las leyes electorales.

De este modo, en dicho proceso de integración materialmente jurisdiccional, se establecen consecuencias jurídicas taxativas, que son las infracciones en un procedimiento sancionador. Y una vez que se actualiza la hipótesis de la infracción, la misma ley prevé un sistema de sanciones que son equidistantes con límites mínimos y máximos, así como grados de culpabilidad en los que se puede encuadrar la conducta, con el fin que la sanción sea proporcional, adecuada y eficaz.

Bajo esta óptica, en los procedimientos sancionadores, para la diferente clase de infracciones se prevén diversas sanciones. Conforme con lo anterior, el artículo 458, párrafo 5 de la LGIPE 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 estar en aptitud de 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.

Al respecto, el artículo 456, párrafo 1, incisos a) y e), de la Ley referida establece cuál es el catálogo de sanciones que se podrá imponer a los partidos políticos y, en su caso, a los particulares, sean personas físicas o morales, por la comisión de alguna de las infracciones previas en la norma electoral, las cuales son:

- Respecto de los partidos políticos:

- I. Con amonestación pública;
- II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;
- III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;
- IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley, y
- V. 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, con la cancelación de su registro como partido político.

- Respecto de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos, o de cualquier persona física o moral:

- I. Con amonestación pública;
- II. Respecto de los ciudadanos, o de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos: con multa de hasta quinientos días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal; en el caso de aportaciones que violen lo dispuesto en esta Ley, o

tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, con multa de hasta el doble del precio comercial de dicho tiempo;

III. Respecto de las personas morales por las conductas señaladas en la fracción anterior: con multa de hasta cien mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, en el caso de aportaciones que violen lo dispuesto en esta Ley, o tratándose de la compra de tiempo en radio y televisión para la difusión de propaganda política o electoral, con multa de hasta el doble del precio comercial de dicho tiempo, y

IV. Respecto de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos, o cualquier persona física o moral, con amonestación pública y, en caso de reincidencia, con multa de hasta dos mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, en el caso de que promuevan una denuncia frívola. Para la individualización de las sanciones a que se refiere esta fracción, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta la gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir la práctica en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él; las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; las condiciones socioeconómicas del infractor; las condiciones externas y los medios de ejecución; la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones y, en su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

4.3. Conclusión.

Los agravios del PRD y MORENA con respecto a la indebida calificación de la conducta e individualización de la sanción, así como la incorrecta sanción aplicada, son **infundados**.

Para ello, es necesario tomar en cuenta que la Sala Especializada analizó y valoró los elementos disponibles en autos para determinar la gravedad de la conducta, como se demuestra en el listado contenido en el apartado 4.2. de este considerando, así como derivado de la propia sentencia reclamada.

En efecto, la Sala Especializada consideró que la conducta sancionada, con la cual se acreditó la infracción contenida en el artículo 443, párrafo 1, inciso b) de la LGIPE, lo que es, el incumplimiento de la medida cautelar dictada en el acuerdo **ACQyD-INE-51/2015** de diez de marzo de dos mil quince, por la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, en la dimensión de no suspender la campaña de las tarjetas premia platino, no así respecto de su distribución. Con ello, determinó que se trata de una conducta calificada como **grave ordinaria** atendiendo a que la conducta se despliega como un incumplimiento a la medida cautelar, aunque sin embargo, **sí hubo un principio de cumplimiento**, como se puede acreditar derivado del escrito de once de marzo de dos mil quince, por parte de un representante del PVEM dirigido a Proyectos Juveniles, S.A. de C.V. por el cual solicita que formal y materialmente suspenda con carácter de urgente la campaña denominada “tarjetas de descuento Premia Platino”, para cumplir con lo ordenado en el numeral Segundo del acuerdo referido.

Además, la Sala Especializada consideró el comportamiento del PVEM y Proyectos Juveniles en el procedimiento sancionador, en el entendido que fueron cooperativos con los requerimientos formulados, por lo que se valora que su conducta no fue contumaz en el procedimiento. Así, se concluyó por la Sala Especializada que tanto el PVEM como Proyectos Juveniles utilizaron medios de cumplimiento, los cuales si bien no fueron los idóneos y suficientes, si fueron necesarios, aunque no contundentes, para lograr cumplir.

De este modo, se considera apegado a derecho lo resuelto por la Sala Especializada en relación con la calificación de la gravedad de la conducta, dado que si bien se acredita el incumplimiento de la medida cautelar, **no se trata de un desacato total a la medida cautelar**, ya que como se expuso, sí hubo un principio de cumplimiento y voluntad del PVEM y de Proyectos Juveniles de cumplir con la determinación, lo que se robustece con el hecho que no se acredita que hayan obrado con dolo para provocar las consecuencias de hecho y derecho que se generaron con el incumplimiento.

De allí que es factible considerar en este caso, que al haber un incumplimiento parcial de la medida cautelar, aunque se haya acreditado la infracción, ello no significa que por esa sola situación existe un total desacato a la medida cautelar, sino que su responsabilidad, una vez acreditada, puede disminuir en gravedad y en la sanción correlativa, pues justamente de ese modo puede considerarse en el *íter criminis* o fases de la

conducta sancionada, atenuantes o agravantes que pueden incidir en la debida imposición de la sanción.

Lo anterior se circunscribe a las reglas del derecho administrativo sancionador, en que deben reunirse los elementos que estén acreditados, los hechos notorios, el recto raciocinio, la sana crítica y demás elementos para imponer una sanción adecuada, eficaz y ejemplar a los infractores.

Todo lo anterior también guarda estrecha relación con el bien jurídico tutelado, que en este caso es la equidad en la contienda, al tratarse del incumplimiento de una determinación de una autoridad electoral, en la cual se ordenó la suspensión inmediata de la distribución de tarjetas de descuento, así como de la campaña misma, en aras de proteger un equilibrio de la participación de los diferentes actores electorales. Así, es de orden público y de notada relevancia que se cumplan con las determinaciones de las autoridades electorales, por ser garantes de la legalidad, constitucionalidad y convencionalidad de los principios en materia electoral, en su propio ámbito de actuación, fuera de lo que corresponde a los órganos jurisdiccionales electorales.

Así las cosas, las gestiones que pudieren haberse realizado dentro de las veinticuatro horas establecidas para el cumplimiento de la medida cautelar, no pueden constituir un parámetro razonable para determinar la intención del PVEM de evadir su acatamiento, de manera categórica y rotunda. Sobre todo si se considera que dicho instituto político no incurrió en un

desacato absoluto, pues está acreditado en autos que **realizó gestiones encaminadas a lograr el cumplimiento de las medidas cautelares.**

Lo cual evidencia la existencia de elementos que, administrados entre sí, generan la presunción de que el partido recurrente emitió actos tendentes al acatamiento directo (no periférico) de la medida cautelar y que son proporcionales con el grado de complejidad que exige la suspensión total de la campaña de tarjetas premia platino y los descuentos que contiene, a nivel nacional. Esto es, el PVEM llevó a cabo diversas gestiones encaminadas a cumplir con el núcleo esencial de la medida cautelar, tal y como lo ha determinado la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando se ha referido a los actos que se consideran aptos para conseguir el cumplimiento de una ejecutoria.

En tales condiciones, esta Sala Superior estima infundados dichos motivos de disenso, al considerarse que la Sala Especializada sí atendió a la gravedad de la conducta, en el entendido que fue correcta su calificación como grave ordinaria, no siendo procedente su calificación como grave especial.

En otro orden de ideas, se aduce por MORENA y el PRD que en el caso se acredita que hubo reincidencia del PVEM con respecto al incumplimiento de la medida cautelar, agravios que se consideran **infundados.**

Al respecto, este órgano jurisdiccional en distintas ejecutorias, ha sostenido que los elementos a tomar en cuenta para tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción, son los siguientes:

1. El infractor haya cometido con anterioridad una infracción (repetición de la falta);
2. La infracción sea de la misma naturaleza a la anterior, lo que supone que ambas protegen el mismo bien jurídico, y
3. En ejercicios anteriores el infractor haya sido sancionado por esa infracción mediante resolución o sentencia firme.

Tal criterio se recoge en la Jurisprudencia **41/2010** de esta Sala Superior, visible a fojas seiscientos cincuenta y dos a seiscientos cincuenta y cuatro, de la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, Jurisprudencia, de rubro: **"REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN"**.

En razón de lo anterior, para que exista reincidencia, el infractor debe repetir la falta, es decir, infringir el mismo bien o bienes jurídicos tutelados por la misma norma, a través de conductas iguales o análogas por la que ya fue sancionado por resolución firme.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, no se actualiza la reincidencia alegada por las recurrentes, toda vez que en el caso, tal y como lo razonó la Sala Especializada, no existe una

sentencia firme, o lo que es, que ya haya causado ejecutoria, respecto de esta conducta, ya que la materia del asunto es determinar si, efectivamente, se incumplió con una medida cautelar, lo que no puede tomarse en cuenta como una reincidencia en una conducta previamente sancionada.

Así, se ha considerado en repetidas ocasiones por esta Sala Superior que esta clase de actos pueden tener efectos continuados, o lo que es, que una vez ejecutados, pueden subsistir en el tiempo, al tratarse de un solo acto. Así, si la intención que generó en su momento la conducta de establecer una campaña con dichas tarjetas en la que diversas personas puedan gozar de descuentos en diversos establecimientos comerciales a lo largo de la República, los actos subsecuentes para lograr dicho cometido son parte del acto inicial, englobado como un todo.

Sin embargo, ello no significa que un agente político puede ejecutar dicho acto tantas veces sea necesaria de manera indiscriminada sin que exista una consecuencia jurídica de mayor calado, toda vez que en el sistema punitivo administrativo electoral existen factores que pueden determinar la reiteración de conductas, así como, eventualmente, una violación sistemática a las normas electorales. No obstante, para ello es necesario que exista una ejecutoria previa que sancione dicha conducta, y con ello, volver a ejecutar, en términos similares, una conducta que haya sido sancionada con anterioridad.

En el caso concreto, tal y como se puede apreciar en autos, no existe una sentencia firme con respecto a estos actos, y que con ello pueda valorarse una reincidencia, pues únicamente se trata de un incumplimiento a la medida cautelar, al no suspenderse, de manera eficaz, la campaña de las tarjetas premia platino.

Finalmente, también los argumentos tendientes a demostrar que la Sala Especializada no tomó en consideración el beneficio o lucro obtenido por el PVEM y Proyectos Juveniles, también devienen en infundados.

La razón de esto es que la Sala Especializada tomó en cuenta el beneficio obtenido, ya que se acredita que existió un contrato con un valor de \$2'320,000.00 (Dos millones trescientos veinte mil pesos 00/100 M.N), celebrado entre el PVEM y Proyectos Juveniles, S.A de C.V., cuyo objeto fue la elaboración de 10,000 (diez mil) tarjetas premia platino, adquisición de membresía, distribución de las tarjetas al domicilio de los beneficiarios y entrega de cartas informativas donde se enuncian los establecimientos participantes.

Y además, al también tomarse en cuenta que *“(...) toda vez que conforme a las cartas que acompañaban las tarjetas se señalan de manera específica diecinueve empresas que hacen descuentos, y se informa en las mismas que son nueve mil los establecimientos participantes en descuentos, al haber quedado acreditado únicamente que en nueve sucursales se encuentra vigente el beneficio, y tres empresas afirman que no recibieron*

notificación alguna para cancelar el mismo (...)”, es inconcuso que se haya impuesto la sanción que corresponde en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción II de la LGIPE al PVEM, puesto que solamente se pudo acreditar, de un universo de diez mil tarjetas distribuidas en toda la República, y habiendo diecinueve comercios con las que se podía hacer valer los descuentos, que se practicaron diligencias en las inmediaciones del Distrito Federal, así como cuestionarios a tres empresas de las diecinueve disponibles. De allí que con esos elementos se impuso una multa acorde a los datos que obran en autos.

Así las cosas, la Sala Especializada no tenía mayores elementos para determinar si hubo mayor beneficio o lucro obtenido con el incumplimiento de la medida cautelar, puesto que ni las partes que formaron parte del procedimiento, tanto denunciantes como denunciados, así como la autoridad administrativa electoral, aportaron mayor prueba para determinar si en otras partes de la República fuera del Distrito Federal, y en la totalidad de los comercios, realmente subsistió la campaña que se ordenó suspender.

Por lo tanto, dado que se trata de un procedimiento especial sancionador, de sustanciación y resolución sumaria, los elementos recabados fueron los suficientes para acreditar el incumplimiento, pero no los idóneos para realmente estar en aptitud de conocer el beneficio, ya que no se encuentra probado. Y si bien ello podría constituir una falta de investigación por parte de la autoridad electoral, los recurrentes

tampoco combatieron dicha situación, por lo que esta Sala está impedida a pronunciarse al respecto.

En las relatadas condiciones, al resultar **infundados** todos los agravios esgrimidos por los recurrentes, lo procedente es **confirmar** la sentencia recurrida, en los términos en que fue dictada por la Sala Especializada.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE

PRIMERO. Se acumulan los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-523/2015** y **SUP-REP-527/2015** al diverso **SUP-REP-518/2015**, en consecuencia, se ordena glosar copia certificada de los puntos resolutive de la sentencia a los autos de los recursos acumulados.

SEGUNDO. Se **confirma** la sentencia de nueve de julio de dos mil quince dictada por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente de clave SRE-PSC-213/2015.

NOTIFÍQUESE como corresponda conforme a derecho.

En su oportunidad devuélvanse los documentos que correspondan y, 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**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO