

RECURSOS DE APELACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-RAP-215/2015
Y SUS ACUMULADOS SUP-RAP-
218/2015, SUP-RAP-225/2015 Y
SUP-RAP-226/2015.

RECURRENTES: PARTIDO VERDE
ECOLOGISTA DE MÉXICO Y
OTROS

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA
DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

SECRETARIOS: ROBERTO
JIMÉNEZ REYES, MARÍA
FERNANDA SÁNCHEZ RUBIO,
ENRIQUE FIGUEROA ÁVILA,
MAURICIO HUESCA RODRÍGUEZ y
ANDRÉS VÁZQUEZ MURILLO

Ciudad de México, a veintinueve de mayo de dos mil quince.

S E N T E N C I A :

Que recaee a los recursos de apelación interpuestos por los partidos Verde Ecologista de México, de la Revolución Democrática y MORENA, respectivamente, en contra de la resolución INE/CG286/2015 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/CG/36/PEF/51/2015, iniciado de oficio con motivo del presunto incumplimiento a lo ordenado en el acuerdo ACQyD-INE-37/2015, dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del referido Instituto, dentro del procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/MORENA/CG/39/PEF/83/2015, y

R E S U L T A N D O :

I. Antecedentes. De los hechos narrados y de las constancias que obran en los expedientes se desprende lo siguiente:

a. El siete de octubre de dos mil quince, dio inicio el proceso electoral federal 2014-2015.

b. El dieciséis de febrero de dos mil quince, el partido MORENA presentó queja ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, a través de la cual denunció hechos que en su concepto resultaban violatorios de la normativa electoral. Dicha queja fue registrada con la clave UT/SCG/PE/MORENA/CG/39/PEF/83/2015.¹

c. En el propio escrito de queja, el citado instituto político, entre otras cosas, solicitó que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitiera medidas cautelares para que cesara la conducta denunciada.

d. El diecinueve y el veintiuno de febrero, el citado instituto político presentó escritos de ampliación de la queja que instauró contra del Partido Verde Ecologista de México, así como solicitud de medidas cautelares adicionales al Consejo General del citado instituto administrativo electoral por infracciones a la normativa electoral.

¹ Hechos denunciados: La difusión del programa de vales de medicinas en los portales de internet del IMSS e ISSSTE, así como la propaganda del PVEM relativa a "vales de medicina" y "campaña de lentes graduados gratis".

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

e. El veintisiete de febrero de dos mil quince, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, mediante el Acuerdo ACQyD-INE-37/2015, resolvió respecto de la solicitud de adoptar las medidas cautelares a que hubiere lugar, formulada por el Partido Político MORENA, dentro del procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/MORENA/CG/39/PEF/83/2015, en los términos siguientes:

ACUERDO

PRIMERO. Se declara **improcedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas por el representante del partido político MORENA, **RESPECTO DEL PROMOCIONAL ALUSIVO AL GOBIERNO FEDERAL, TRANSMITIDO EN EL PROGRAMA DE RADIO DENOMINADO “NOTICIAS MVS, PRIMERA EDICIÓN CON CARMEN ARISTEGUI”, EN LA ESTACIÓN 102.5 FM**, en términos de los argumentos vertidos en el considerando CUARTO.

SEGUNDO. Se declara **improcedente** la adopción de medidas cautelares solicitadas por el representante del partido político MORENA, **RESPECTO DE LA DIFUSIÓN DEL PROGRAMA DE VALES DE MEDICINAS EN LOS PORTALES DE INTERNET DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS) Y DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO (ISSSTE)**, en términos de los argumentos vertidos en el considerando CUARTO.

TERCERO. Se declara **procedente** la adopción de medida cautelar solicitada por el representante del partido político MORENA, respecto de la **DIFUSIÓN DE PROPAGANDA POR MEDIO DE ESPECTACULARES Y DEMÁS PROPAGANDA FIJA Y COLOCADA EN MEDIOS MÓVILES, QUE CONTENGA EL LOGOTIPO DEL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, LA LEYENDA VERDE SÍ CUMPLE VALES DE MEDICINA, PROPUESTAS CUMPLIDAS O PROPUESTA CUMPLIDA VALE DE MEDICINA**, así como en las que reproduzca o difunda propaganda que contenga las mencionadas frases, tales como vallas, autobuses de transporte público, parabuses, sistema de transporte colectivo metro, y en la plataforma electrónica denominada youtube perteneciente a dicho instituto político en que se aloje propaganda de

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

la misma naturaleza, en términos de los argumentos vertidos en el considerando CUARTO.

CUARTO. Se declara procedente la adopción de medida cautelar solicitada por el representante del partido político MORENA, respecto de la **CAMPAÑA DENOMINADA "LENTES CON GRADUACIÓN GRATUITOS POR EL PARTIDO VERDE"**, en términos de los argumentos vertidos en el considerando CUARTO.

QUINTO. Se declara **procedente** la adopción de medida cautelar solicitada por el representante del partido político MORENA, respecto del promocional denominado **CARLOS PUENTE VERSIÓN RADIO IDENTIFICADO CON LA CLAVE RA00267-15**, en términos de los argumentos vertidos en el considerando CUARTO.

SEXTO. Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por el representante del partido político MORENA, respecto del promocional **VERSIÓN RADIO DE LA SENADORA NINFA SALINAS SADA**, en términos de los argumentos vertidos en el considerando CUARTO.

SÉPTIMO. Se declara improcedente la adopción de medida cautelar solicitada por el representante del partido político MORENA, respecto del promocional difundido en el portal de youtube identificado con el link <https://www.youtube.com/watch?v=sSRllcYEcYEoiA>.

OCTAVO. Se ordena al Partido Verde Ecologista de México para que, en el término de seis horas contadas a partir de la notificación de esta determinación, sustituya ante la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral el material pautaado por dicho partido político, intitulado Carlos Puente Versión Radio con el folio RA00267-15, para tal efecto la citada Dirección Ejecutiva deberá comunicarle de inmediato el contenido del presente acuerdo.

NOVENO. Se instruye a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, realice las acciones necesarias, a efecto de que informe que se debe suspender la difusión del promocional materia de la presente cautelar, y evitar la retransmisión de los mismo, así como retirar del portal de internet de este Instituto Nacional Electoral la información relativa al spot **Carlos Puente Versión Radio con el folio RA00267-15**, de manera inmediata.

DÉCIMO. Se instruye a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, realice las acciones necesarias

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

tendientes a notificar el contenido del presente acuerdo a las concesionarias de radio que se encuentren en el supuesto del punto anterior.

DÉCIMO PRIMERO. Se instruye a la Dirección Ejecutiva, a efecto de que a partir de la aprobación del presente acuerdo y hasta que se transcurran setenta y dos horas sin que se detecte la difusión del material, intitulado Carlos Puente Versión Radio con el folio RA00267-15, informe cada cuarenta y ocho horas tanto a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva y a los integrantes de esta Comisión, de las detecciones que realice a través del Sistema Integral de Verificación y Monitoreo, del promocional que fue materia del presente Acuerdo, con el propósito de, entre otras cuestiones, verifique el cumplimiento de las medidas cautelares ordenadas.

DÉCIMO SEGUNDO. Hágase del conocimiento el contenido del presente acuerdo a la Cámara de la Industria de la Radio y la Televisión para que, en el ámbito de sus atribuciones, coadyuve al cumplimiento de las medidas cautelares dictadas por este órgano colegiado, a efecto de que se deje de difundir el material denunciado, de forma inmediata.

DÉCIMO TERCERO. Se ordena al Partido Verde Ecologista de México, para que, de manera inmediata, en un plazo que no podrá exceder de setenta y dos horas, contadas a partir de la notificación de esta resolución, realice las gestiones y actos necesarios, suficientes e idóneos para retirar la **PROPAGANDA FIJADA EN ESPECTACULARES Y DEMÁS PROPAGANDA FIJA Y COLOCADA EN MEDIOS MÓVILES, QUE CONTENGA EL LOGOTIPO DEL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, LA LEYENDA VERDE SÍ CUMPLE VALES DE MEDICINA, PROPUESTAS CUMPLIDAS O PROPUESTA CUMPLIDA VALE DE MEDICINA**, así como en todos aquellos medios comisivos, tales como los alojados en la página de dicho instituto político en la plataforma denominada youtube, así como en las que reproduzca o difunda la propaganda que contenga las mencionadas frases, tales como vallas, autobuses de transporte público, parabuses, sistema de transporte colectivo metro.

DÉCIMO CUARTO. Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por el representante del partido político MORENA, respecto de la campaña denominada **Lentes con Graduación Gratuitos por el Partido Verde**.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

DÉCIMO QUINTO. Se ordena al Partido Verde Ecologista de México, para que se abstenga de contratar o solicitar la difusión de propaganda con elementos similares a los que son materia de la presente determinación.

f. En su oportunidad, el Partido MORENA y el Partido Verde Ecologista de México interpusieron recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, en contra del Acuerdo ACQyD-INE-37/2015 en los que se quejaban, por una parte, de que no se hubiera retirado la totalidad de la propaganda solicitada en las medidas cautelares, por la otra, de la procedencia de la misma respecto a la propaganda de vales de medicina del Partido Verde Ecologista de México.

g. Por otra parte, ante la incongruencia entre los puntos de Acuerdo CUARTO y DÉCIMO CUARTO, del Acuerdo ACQyD-INE-37/2015, el veintiocho de febrero de dos mil quince, el partido político MORENA, presentó solicitud de Incidente de Aclaración de Acuerdo, a efecto de que la Comisión de Quejas y Denuncias esclareciera el sentido de la resolución.

h. El primero de marzo de dos mil quince, la Comisión de Quejas y Denuncias, emitió resolución sobre la solicitud de Incidente de Aclaración de Acuerdo ACQyD-INE-37/2015, en el sentido de declarar procedente el incidente solicitado y hacer un agregado al contenido del punto DÉCIMO CUARTO y suprimió el punto CUARTO del Acuerdo referido.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

i. Inconforme con lo determinado en el Incidente de Aclaración del Acuerdo ACQyD-INE-37/2015, el partido MORENA presentó recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, registrado bajo la clave del expediente SUP-REP-91/2015.

j. El nueve de marzo de la presente anualidad, esta Sala Superior emitió sentencia en los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-84/2015 y sus acumulados, SUP-REP-86/2015 y SUP-REP-91/2015, en el sentido de confirmar el acuerdo impugnado.

k. El diez siguiente, se ordenó la apertura de un procedimiento ordinario sancionador en contra del Partido Verde Ecologista de México, debido a que de las actas allegadas, se detectó que la propaganda aún seguía colocada en diferentes entidades de la República, lo que podría dar lugar al incumplimiento de lo ordenado en el acuerdo de medida cautelar decretado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

l. En la misma fecha, la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral emitió sentencia en los expedientes SRE-PSC-32/2015 y su acumulado SRE-PSC-33/2015, en el sentido siguiente:

III. RESOLUTIVOS:

PRIMERO. Se acumula el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-33/2015, al diverso SRE-PSC-32/2015. En consecuencia, glósese copia

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los autos del expediente acumulado.

SEGUNDO. Se acredita la infracción a la normativa electoral, porque se puso en riesgo el principio de equidad por la sobreexposición ilegal de manera reiterada y sistemática en diversos estados del territorio nacional, así como por la apropiación indebida de un programa social, por parte del Partido Verde Ecologista de México, de la Senadora Ninfa Salinas Sada y del Senador Carlos Alberto Puente Salas, con motivo de la difusión de la propaganda analizada en esta sentencia.

TERCERO. Se acredita la infracción relativa al uso indebido de la pauta, por incluir en su propaganda una apropiación indebida de programas sociales, así como por la entrega de beneficios por medio de interpósita persona, a través de los lentes gratuitos de graduación, por parte del Partido Verde Ecologista de México, en los términos de la presente sentencia.

CUARTO. Se impone al Partido Verde Ecologista de México una sanción consistente en la reducción de ministración mensual por la cantidad de \$6,268,362.42 (seis millones doscientos sesenta y ocho mil trescientos sesenta y dos pesos 42/100 M.N.)

QUINTO. Se da vista a la Contraloría Interna de la Cámara de Senadores respecto de la responsabilidad de los senadores Ninfa Salinas Sada y Carlos Alberto Puente Salas, en los términos precisados en esta sentencia.

SEXTO. No se acreditan las infracciones atribuibles al Partido Verde Ecologista de México relativas a actos anticipados de campaña, contratación, adquisición y difusión de propaganda en radio y televisión, uso indebido de la pauta por incluir promoción personalizada, en los términos precisados en esta ejecutoria.

SÉPTIMO. No se acredita la infracción relativa a uso parcial de la difusión del programa social y de recursos públicos por parte de los Directores Generales del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), en los términos precisados en esta ejecutoria.

OCTAVO. No se acredita la infracción relativa a promoción personalizada, contratación o adquisición de tiempos en radio y televisión, en contra de Carlos Alberto Puente Salas y Ninfa Salinas Sada, en los términos precisados en esta ejecutoria.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

NOVENO. No se acredita la responsabilidad de las personas morales TELEVISIÓN AZTECA, S.A. DE C.V.; TELEVIMEX, S.A. DE C.V.; RADIOTELEVISORA DE MÉXICO NORTE, S.A. DE C.V.; JOSÉ HUMBERTO Y LOUCILLE MARTÍNEZ MORALES; CANALES DE TELEVISIÓN POPULARES, S.A. DE C.V.; T.V. DE LOS MOCHIS, S.A. DE C.V.; TELEVISORA PENINSULAR, S.A. DE C.V.; RADIO TELEVISIÓN, S.A. DE C.V.; JOSÉ DE JESÚS PARTIDA VILLANUEVA; TELEVISORA DE OCCIDENTE, S.A. DE C.V.; TELEVISIÓN DE PUEBLA, S.A. DE C.V.; TELEVISIÓN DE MICHOACÁN, S.A. DE C.V.; TELEVISIÓN DE NAVOJOA, S.A. DE C.V.; TELEVISIÓN DE TABASCO, S.A. DE C.V.; RAMONA ESPARZA GONZÁLEZ; TELEVISORA DE MEXICALI, S.A. DE C.V.; Y EN LOS CANALES DE TELEVISIÓN RESTRINGIDA DE LA EMPRESA TELEvisa S.A. DE C.V. (NETWORK), MKDT SOLUTIONS S.A. DE C.V.; 5M2 S.A. DE C.V.; MEDIOS ALTERNOS EN PUBLICIDAD EXTERIOR S.A. DE C.V.; AP & H COMMUNICATION GROUP, S.A. DE C.V.; CORPORACIÓN DE MEDIOS INTEGRALES, S.A. DE C.V.; IMPACTOS FRECUENCIA Y COBERTURA EN MEDIOS, S.A. DE C.V.; GRUPO EQUAL S.A. DE C.V.; PM ON STREET S.A. DE C.V.; PUBLICIDAD EN MEDIOS EXTERIORES, S.A. DE C.V.; CATTRI, S.A. DE C.V.; ISA CORPORATIVO, S.A. DE C.V.; HAVAS MEDIA, S.A. DE C.V.; CLEAR CHANNEL OUTDOOR MÉXICO, S.A. DE C.V.; ISAL S. DE R.L. DE C.V.; MAS IMPACTOS MEXICO, S.A. DE C.V.; AGAVIS DIGITAL S.C. y ÓPTICAS DEVLIN S. A. DE C. V., por las consideraciones expresadas en esta resolución.

DÉCIMO. Se vincula a las personas morales precisadas en el punto resolutivo anterior al cumplimiento de la presente resolución, en los términos establecidos en la misma.

DÉCIMO PRIMERO. Se da vista con copia certificada de las constancias que integran el presente expediente a la Unidad Técnica de Fiscalización del INE, en relación a la presunta aportación en especie con recursos públicos.

DÉCIMO SEGUNDO. Se solicita a la Oficialía Electoral a que en su oportunidad verifique el cumplimiento de esta ejecutoria.

[...]

m. Por acuerdo de catorce de abril del año en curso, se admitió a trámite el procedimiento ordinario sancionador, por lo que se ordenó

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

emplazar al Partido Verde Ecologista de México. El veintitrés siguiente tuvo verificativo la audiencia de alegatos.

n. El veinte de mayo del año que transcurre, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó la resolución INE/CG286/2015, en la que declaró lo siguiente:

RESUELVE:

PRIMERO. Es fundado el procedimiento ordinario sancionador instaurado contra el Partido Verde Ecologista de México, en términos del Considerando Cuarto.

SEGUNDO. El Partido Verde Ecologista de México, es responsable de la infracción administrativa prevista en el artículo 443, apartado 1, inciso b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en términos del Considerando Cuarto.

TERCERO. Se impone al Partido Verde Ecologista de México una sanción consistente en la interrupción total de las propagandas electorales de los tres últimos días de campaña a nivel nacional en los Procesos Electorales en curso, del tiempo que les es asignado por este Instituto, de conformidad con lo establecido en el Considerando Quinto de la presente Resolución.

CUARTO. Se ordena a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto Nacional Electoral, a fin de que, del tiempo que le corresponde por transmisión de propaganda electoral a nivel nacional, le sean interrumpidos a los tres últimos días en las actuales campañas electorales, debiendo señalar en la orden de transmisión respectiva los materiales a difundir en sustitución de los que habrían de correspondido al Partido Verde Ecologista de México.

Queda prohibido a todas las emisoras involucradas en el cumplimiento de esta Resolución a transmitir cualquier tipo de publicidad o propaganda, por concepto alguno, del Partido Verde Ecologista de México durante los tres días de campaña del presente Proceso Electoral.

[...]

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

II. Recursos de apelación. En desacuerdo con dicha determinación, los partidos Verde Ecologista de México, de la Revolución Democrática y MORENA, interpusieron recursos de apelación.

III. Trámite. La autoridad señalada como responsable tramitó las referidas demandas, para luego remitirlas a este órgano jurisdiccional, junto con los expedientes formados con motivo de los presentes medios de impugnación, las constancias de mérito y sus informes circunstanciados.

IV. Turno. Por acuerdos de veinticuatro, veinticinco y veintiocho de mayo del año en curso, dictados por el Magistrado Presidente de esta Sala Superior, se ordenó turnar los expedientes SUP-RAP-215/2015, SUP-RAP-218/2015, SUP-RAP-225/2015 y SUP-RAP-226/2015, a la ponencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, para efectos de lo señalado por el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. Tercero Interesado. Durante la tramitación del recurso de apelación SUP-RAP-215/2015, el Partido de la Revolución Democrática compareció como tercero interesado.

VI. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora admitió y declaró cerrada la instrucción de los asuntos, quedando en estado de dictar sentencia.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver los presentes medios de defensa, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en los numerales 4, 40, apartado 1, inciso a), y 44, apartado 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de recursos de apelación interpuestos por diversos partidos políticos, a fin de impugnar una resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

SEGUNDO. Acumulación. De la lectura integral de las demandas, se advierte que el recurrente impugna destacadamente la resolución INE/CG286/2015, asimismo, señala como autoridad responsable al Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

En ese sentido, al existir identidad en el acto impugnado y autoridad señalada como responsable, así como en la pretensión de los recurrentes, se surte la conexidad de la causa; con fundamento en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; y, 86, del Reglamento Interno del

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se decreta la acumulación de los expedientes SUP-RAP-226/2015, SUP-RAP-225/2015 y SUP-RAP-218/2015 al diverso SUP-RAP-215/2015, por ser éste el primero que se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, según se advierte de los autos de turno.

En consecuencia, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutive de la presente ejecutoria a los autos de los expedientes acumulados.

TERCERO. Procedencia. Los medios de impugnación reúnen los requisitos previstos en los artículos 7; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de acuerdo con lo siguiente:

- **Forma.** Las demandas fueron presentadas por escrito ante la autoridad responsable, y en ellas se hace constar la denominación de los partidos recurrentes, su domicilio para oír y recibir notificaciones, las personas autorizadas para tal efecto; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basan sus impugnaciones; los agravios que les causa y los preceptos presuntamente violados y se hace constar, tanto el nombre, como la firma autógrafa de quienes promueven en representación de

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

los partidos Verde Ecologista de México, de la Revolución Democrática y MORENA.

- **Oportunidad.** Los recursos de apelación fueron interpuestos oportunamente. Esto, ya que la resolución que ahora se combate, si bien se emitió el veinte de mayo del año en curso, fue objeto de un engrose, mismo que por lo que hace al Partido Verde Ecologista de México, le fue notificado hasta el veintitrés de mayo del año en curso. En tal sentido, si su demanda fue presentada el veinticuatro siguiente, ello evidencia que se presentó de forma oportuna.

Por lo que hace a los partidos de la Revolución Democrática y MORENA, igualmente deben estimarse oportunos los medios de defensa presentados el veintisiete de mayo del año en curso, al no existir en el sumario constancia que denote la fecha exacta en que les fue notificada la determinación que ahora combaten, ni mucho menos planearse su extemporaneidad por parte de la responsable.

- **Legitimación y personería.** Dichos requisitos se cumplen en la especie, dado que quienes interponen los recursos de apelación cuentan con registro como partidos políticos nacionales.

Asimismo, fueron presentadas por conducto de representantes con personería suficiente para hacerlo, dado que se suscribieron por Jorge Herrera Martínez, Pablo Gómez Álvarez y Horacio Duarte Olivares, en su carácter de representantes propietarios de los aludidos institutos

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

políticos, en el seno del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, misma que es reconocida por la autoridad responsable al rendir sus respectivos informes circunstanciados, lo que resulta suficiente para tener por satisfecho el requisito en examen.

- **Interés jurídico.** Por lo que hace al interés jurídico, esta Sala Superior ha considerado que consiste en la relación que se presenta entre la situación jurídica irregular que se denuncia y la providencia que se pide para remediarla, mediante la aplicación del Derecho, así como en la utilidad de esa medida, para subsanar la referida irregularidad.

En el caso concreto, el interés jurídico del Partido Verde Ecologista se actualiza, dado que la determinación que ahora combate, impuso que se les suspendiera su pauta en radio y televisión durante los tres últimos días de campaña a nivel nacional.

El interés de los partidos de la Revolución Democrática y MORENA, se surte, dada su calidad de entidad de interés público reconocido con tal naturaleza por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- **Definitividad.** La resolución emitida constituye un acto definitivo, toda vez que en su contra no procede algún otro medio de impugnación, en virtud de la cual pueda ser modificada, revocada o

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

anulada, de ahí que se estime colmado el presente requisito de procedencia.

CUARTO. Estudio de fondo. El análisis de los escritos de demanda que formulan los partidos inconformes, se desprende que sus alegaciones se encaminan a controvertir la resolución INE/CG286/2015 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en resumen sobre la base de que:

Partido Verde Ecologista de México

1. Señala que en todo momento realizó las gestiones que luego del dictado de las medidas cautelares recaídas al acuerdo ACQyD-INE-37/2015, se le mandató ejecutar. Lo cual no quería decir que el plazo de setenta y dos horas que se le señaló, implicaba el retiro físico de todos los elementos que se le precisaron, sino únicamente realizara las acciones tendentes para ello.

Precisa que podría argumentarse que las múltiples y reiteradas comunicaciones a las empresas contratadas para el retiro de la propaganda, no constituyen actos suficientes, necesarios o idóneos para el cumplimiento de las medidas cautelares debido a que se estaría diluyendo o delegando su responsabilidad; sin embargo, apunta que ha realizado todas las gestiones para acatar lo decretado por la responsable, ya que los medios adecuados y apropiados para

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

retirar la propaganda son exactamente los mismos que se emplearon para colocarla cuando fue contratada.

Así las cosas, afirma que a través del escrito de veinte de abril de dos mil quince, se puede apreciar que con las comunicaciones formuladas por el Coordinador de Comunicación del Partido Verde Ecologista de México a cada una de las empresas contratadas en las que se les solicita el correspondiente retiro de la propaganda, realizó las diligencias adecuadas, necesarias e idóneas para tal cumplimiento.

Apunta que consideró como base lo establecido por el propio Consejo General, como gestiones necesarias y suficientes: relacionadas con: a) El envío de cartas personalizadas en formato impreso; b) El envío de cartas personalizadas a través de correo electrónico; c) La solicitud de retiro de propaganda mediante la realización de llamadas telefónicas.

2. En adición, señala que realizó las gestiones necesarias, suficientes e idóneas, dentro del plazo establecido por la Comisión de Quejas y Denuncias dentro de las setenta y dos horas que se le precisó. En tal sentido, destaca que tuvo hasta el tres de marzo para cumplir con lo que se le mandató, lo cual estima demuestra que la responsable no realizó un adecuado análisis de las constancias que obraban en el sumario.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

Adicionalmente, destaca que el multicitado plazo de setenta y dos horas, resultaba insuficiente y materialmente imposible retirar toda la propaganda fija que se le ordenó, por lo que únicamente debió de tomarse en consideración todas las gestiones y actos que realizó.

3. En otro orden, puntualiza que la resolución se basa en apreciaciones parciales y descontextualizadas de las acciones que se tomaron en cuenta para cumplir con la medida cautelar. Así, afirma que la responsable debió valorar todas las acciones que se tenían que llevar a cabo para el cumplimiento respectivo de la medida cautelar para exigir un plazo razonable para su realización, de ahí que debió tomar en consideración la complejidad que resultaba de los procedimientos para retirar la propagan fija materia de las medidas cautelares.

4. Estima que resulta contrario a derecho, el que se haya determinado que el Partido Verde Ecologista era responsable de la infracción prevista en el numeral 443, apartado 1, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, derivado del incumplimiento de las medidas cautelares dictadas en el acuerdo ACQyD-INE-37/2015, de ahí que se le hubiera impuesto una sanción consistente en la interrupción total de la propagandas electorales de los últimos tres días de campaña a nivel nacional en los procesos electorales en curso, del tiempo que le es asignado por el Instituto Nacional Electoral.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

Esto, al estimar que las manifestaciones vertidas, carecen de las condiciones legales que lo funden y motiven, pues la responsable se limitó a realizar afirmaciones genéricas con respecto a los actos que la llevaron a sustentar la determinación que ahora combate.

Afirma que atento a lo que obra en autos, contrario a lo aseverado por la responsable, no se encuentra acreditada la intención de su representada de actuar acorde con la conducta que se le reprocha, ya que nunca intentó incumplir con las medidas cautelares.

En ese sentido, destaca que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en ningún momento realizó algún razonamiento lógico-jurídico necesario para sustentar a la actualización de la conducta que se le atribuyó.

En consonancia, refiere que en relación a lo señalado por la responsable, en el sentido de que actuó con dolo en relación a las infracciones que se le imputan, estima que se trata de meras consideraciones que se efectuaron sin un debido análisis de las constancias que obraban en autos.

Conforme a lo anterior, al establecerse que para la existencia del dolo deben ser actos que se realicen de manera consiente por parte del sujeto, con respecto a las consecuencias y la ocurrencia de todos los elementos que conlleva la infracción tipificada, estima que en el caso,

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

no se encuentra acreditado, pues desplegó acciones positivas fin de cumplir con las medidas cautelares que les fueron impuestas.

5. Considera que la suspensión de tiempos de propaganda electoral en radio y televisión, se traduce en una pena inusitada, que resulta violatoria de lo señalado por el numeral 22, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto ya que la falta cometida no se trata de una infracción al modelo de comunicación política.

6. En contexto, refiere que la multa impuesta se traduce en una pena trascendental, pues sus efectos no sólo inciden en el infractor, sino además en terceras personas ajenas al procedimiento, puesto que se afecta a la ciudadanía, al Partido Verde Ecologista de México, sus candidatos, y los de la coalición celebrada con el Partido Revolucionario Institucional para la elección federal y estatales concurrentes.

7. En adición, apunta que la multa es desproporcional, atendiendo al número de impactos que se dejarán de transmitir durante tres días en todo el territorio nacional a través de la radio y televisión.

También, destaca que de forma incorrecta se consideró que tuvo una actitud pasiva o negligente al omitir retirar la propaganda, pero se pierde de vista que nunca fue doloso.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

Apunta que se restringe de forma desproporcionada su libertad de expresión.

Finalmente, refiere que debido a que la infracción no es contraria al modelo de comunicación política, no es proporcional que se restrinjan sus prerrogativas.

8. Por último, apunta que la resolución emitida vulnera el principio de congruencia, puesto que estima que la misma contiene afirmaciones y conclusiones que son contradictorias entre sí. Esto es así, puesto que razona que la responsable admite que informó en tiempo y forma sobre las acciones que emprendió para dar cumplimiento a las medidas cautelares, sin embargo, al final desestima las actuaciones contenidas en el expediente.

Partido de la Revolución Democrática y MORENA

Por su parte, el Partido de la Revolución Democrática y MORENA consideran que, contrariamente a lo considerado por la responsable, la sanción que debió imponerse fue la establecida en el artículo 456, párrafo 1, fracción III, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público y no la prevista en la fracción IV, relativa a la interrupción de la difusión de la propaganda política o electoral transmitida en el tiempo asignado por el Instituto Nacional Electoral.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

Adicionalmente, el Partido de la Revolución Democrática considera que la responsable incorrectamente estimó que no existía reincidencia, cuando en autos quedó acreditado lo contrario, pues desde el seis de enero de dos mil quince, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral ordenó iniciar procedimiento sancionador ordinario contra el Partido Verde Ecologista de México, por el posible incumplimiento a lo ordenado en el Acuerdo ACQyD-INE-54/2014 de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Los disensos que se han relatado, ponen en evidencia que las alegaciones de los partidos recurrentes, medularmente se circunscriben a cuestionar:

- a). La indebida fundamentación y motivación de la resolución emitida,
- b). La no comisión de la conducta que le fue imputada,
- c). La incorrecta individualización de la sanción,
- d). La potestad de la autoridad administrativa para imponer sanciones,
y
- e). La reincidencia.

PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y MORENA

A. Potestad de la autoridad administrativa para imponer sanciones.

a. Tanto el Partido de la Revolución Democrática como MORENA coinciden al sostener que fue incorrecto que la autoridad responsable sancionara al partido infractor con la interrupción total de la transmisión de la propaganda electoral durante los tres últimos días de campaña a nivel nacional, porque ésta no es parte de una lista de graduación de sanciones, sino que es una sanción independiente y particular.

Indican que la sanción elegida por la autoridad se aplica respecto de la propaganda que se transmite en el momento de determinar la sanción, al considerarse que la misma es contraria a la ley, y que no debe aplicarse por el incumplimiento de medidas cautelares, porque para esta conducta existen otras sanciones como la reducción en hasta un 50% de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda.

Esta Sala Superior considera que no les asiste la razón por lo siguiente.

El diseño legislativo de un régimen de sanciones debe responder a las exigencias de los principios de prohibición de multas excesivas y de

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

proporcionalidad, contenidos en el artículo 22, párrafo primero, de la Constitución Federal,² que establecen un mandato al legislador –así como una garantía para los ciudadanos– de que la imposición de una pena o sanción deberá ser proporcional al ilícito cometido. Ello se traduce en la necesidad de prever en sede legislativa un rango razonable de sanciones que permita a la autoridad impositora adecuar la sanción a cada caso concreto, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en la conducta que la motiva y, en fin, todas aquellas circunstancias que permitan hacer un ejercicio de individualización y así cumplir con los parámetros constitucionales respectivos.

Lo anterior genera una facultad reglada³ para la autoridad en la calificación de la gravedad de cada conducta sancionable y la correspondiente individualización de la sanción, lo que implica que no puede realizarse en forma arbitraria o caprichosa, pues debe dar cuenta de los acontecimientos particulares que en cada supuesto específico se suscitan, así como de los motivos y razonamientos jurídicos en que se apoya la determinación particular de la sanción,⁴

² “Artículo 22.- Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado”.

³ Las potestades regladas o vinculadas son aquellas en que existen normas que determinan si la administración ha de actuar, cómo debe hacerlo, cuál es la autoridad competente, así como cuáles son las condiciones de la actuación administrativa, o sea, “cuando el orden jurídico establece de antemano qué es específicamente lo que el órgano debe hacer en un caso concreto”. Gordillo, Agustín, *Tratado de Derecho administrativo*, t. I, 8ª ed., Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo, 2003, p. X-10.

⁴ Al respecto, véase la tesis CXXXIII/2002, de rubro “SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AUN CUANDO INTEGREN UNA COALICIÓN.” Publicada en *Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 6, año 2003, pp. 195 y 196.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

en atención al principio de seguridad jurídica previsto por el artículo 16 constitucional.⁵

El artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece un catálogo de sanciones aplicables, entre otros sujetos, a los partidos políticos, por la comisión de las infracciones que se prevén en el artículo 443.

En concordancia con lo anterior, el artículo 458, en su párrafo 5 del cuerpo normativo en cita, establece que para la individualización de las sanciones, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta los siguientes elementos: i) gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley; ii) las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; iii) las condiciones socioeconómicas del infractor; iv) las condiciones externas y los medios de ejecución; v) la reincidencia en el cumplimiento; y vi) el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

⁵ Al respecto, véase la jurisprudencia 2a./J. 144/2006: "GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES. La garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no debe entenderse en el sentido de que la ley ha de señalar de manera especial y precisa un procedimiento para regular cada una de las relaciones que se entablen entre las autoridades y los particulares, sino que debe contener los elementos mínimos para hacer valer el derecho del gobernado y para que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades, lo que explica que existen trámites o relaciones que por su simplicidad o sencillez, no requieren de que la ley pormenore un procedimiento detallado para ejercer el derecho correlativo. Lo anterior corrobora que es innecesario que en todos los supuestos de la ley se deba detallar minuciosamente el procedimiento, cuando éste se encuentra definido de manera sencilla para evidenciar la forma en que debe hacerse valer el derecho por el particular, así como las facultades y obligaciones que le corresponden a la autoridad." 9ª Época, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, octubre de 2006, tomo XXIV, p. 351, número de registro IUS 174094.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

De todo esto, se advierte que al configurar el régimen de los ilícitos electorales, el legislador previó un sistema de sanciones que no únicamente da cuenta de un amplio espectro sobre posibles puniciones, sino que también informa –de manera enunciativa– de aquellos elementos a considerarse para verificar las particularidades del caso a sancionar, lo que permite a la autoridad electoral actuar en conformidad con el mandato constitucional de proporcionalidad en la imposición de sanciones ya referido.

En ese sentido, la correcta interpretación del dispositivo en comento debe realizarse a partir de su apreciación sistemática con el resto de las normas que conforman el régimen de sanciones por infracciones electorales –tanto las contenidas en la propia Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales como con los principios constitucionales en la materia–, lo que permite sostener la conclusión de que el régimen sancionador electoral federal prevé un sistema que exige un ejercicio de apreciación o ponderación por parte de la autoridad en la elección de la sanción aplicable a cada caso, por lo que la autoridad electoral administrativa, tomando en cuenta los parámetros previstos en el párrafo 5 del artículo 458 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se encuentra en aptitud de elegir alguna de las hipótesis contenidas en el artículo 456 para sancionar proporcionalmente los ilícitos, sin que se encuentre supeditada a seguir un orden específico o predeterminado.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

Por ende, es incorrecto lo expuesto por los partidos de la Revolución Democrática y MORENA, al sustentar que la autoridad responsable debió haber sancionado al Partido Verde Ecologista de México con una reducción en sus ministraciones, como si esa fuera la consecuencia directa y única de incumplir lo mandado por una resolución de medidas cautelares, en la que se determinó retirar la propaganda denunciada, pues ello implicaría desconocer el carácter sistemático en la configuración del régimen sancionador, así como contrariar el parámetro interpretativo previsto por el artículo 1, párrafo segundo,⁶ en relación con el diverso 22, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esta interpretación, se entiende, además, dentro del parámetro del derecho administrativo sancionador si se toman en cuenta las peculiaridades de la tipificación de las infracciones administrativas.

Para esto, debemos tomar en cuenta que la tipicidad es la adecuación de un hecho cometido a la descripción que de ese hecho se hace en una ley penal. Sin embargo, entre la tipificación de delitos y la de infracciones administrativas median diferencias sustanciales.

El repertorio de delitos, es cuantitativamente limitado, de tal manera que los catálogos que contemplan las leyes penales, por muy amplios que parezcan, son fácilmente cognoscibles, mientras que el repertorio

⁶ Artículo 1.- [...] Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia [...].

SUP-RAP-215/2015 Y ACUMULADOS

de infracciones administrativas es interminable, lo que hace poco factible que sea exhaustivo. Esto obedece, principalmente, a que la enumeración de los delitos es de ordinario autónoma en cuanto no remite a otras normas. Por ello, no puede haber, como regla, más delitos que los tipificados directamente, es decir, las normas penales no prohíben ni ordenan nada sino que se limitan a advertir que determinadas conductas llevan aparejada una pena. Los tipos sancionadores administrativos, por el contrario, no son autónomos, sino que se remiten a otra norma en la que se formula una orden o una prohibición, cuyo incumplimiento supone cabalmente la infracción. Estas normas sustantivas constituyen, por ende, un pre-tipo, que condiciona y predetermina el tipo de la infracción.⁷

Consecuentemente, al contemplar la normativa electoral, una serie de circunstancias particulares para considerar al momento de calificar una infracción, es claro que la autoridad responsable no se encuentra ante un catálogo de sanciones rígido que le obligue a decidir cuál si fuera tipo penal, una en específico por una determinada conducta, sino que tiene libertad para escoger cuál es la más apropiada para conseguir proteger los bienes jurídicos que tutela, y su única obligación se circunscribe a justificar plenamente, esto es fundando y motivando, la elección que haya realizado.

⁷ Sobre el particular se pronuncia: Nieto, Alejandro, *Derecho Administrativo Sancionador*, 2012, 5ª edición, Editorial Tecnos, Madrid, pp. 276-280.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

b. Adicionalmente, los recurrentes consideran que la sanción prevista en la fracción III resulta ser la idónea para sancionar la conducta, pues es la que permite tomar en cuenta tanto el beneficio económico obtenido, como la sobreexposición a la imagen del Partido Verde Ecologista de México.

El agravio es **infundado**, pues como se advierte del apartado de individualización de la sanción realizado por la autoridad responsable, los elementos descritos fueron tomados en cuenta para individualizar la sanción.

En efecto, la autoridad responsable consideró lo siguiente:

- como primer punto, consideró que el monto involucrado considerando la totalidad de la propaganda asciende a la cantidad de \$712,569.91.
- A continuación, estimó que tomando en consideración que el costo promedio de un impacto asciende a la cantidad de \$449.12 cantidad que dividida el monto involucrado en el presente asunto (\$712,569.91) da un total de 1,586.59 impactos.
- Enseguida consideró que si bien al partido político le corresponden en promedio al día 16,625.83, la sanción mínima era la interrupción de la transmisión durante un día, que consideró como la sanción mínima a imponer.
- Finalmente, agregó un día por dolo con el cual se cometió la sanción y otro día más por la sobreexposición indebida cuyo

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

impacto se buscaba tener incidencia, tanto en el Proceso Electoral Federal, como en seis Procesos Electorales Locales.

Por tanto, contrariamente a lo referido, al momento de realizar la individualización de la sanción, la autoridad responsable sí tomo en cuenta tanto el beneficio obtenido con el incumplimiento de las medidas cautelares decretada, como la sobreexposición que indebidamente benefició al Partido Verde Ecologista de México.

c. Por otra parte, el Partido de la Revolución Democrática alega que toda vez que el Partido Verde Ecologista de México no acató las medidas cautelares decretadas, el plazo de setenta y dos horas originalmente otorgado para hacerlo, debe incluirse dentro del plazo de incumplimiento de las citadas medidas.

El agravio es **infundado**, pues el otorgamiento de un plazo para el cumplimiento de obligaciones impuestas por la autoridad administrativa es un período que se da a fin de realizar las actividades necesarias para la realización de la obligación impuesta. Se trata pues de una condición suspensiva durante la cual todavía no se actualiza el deber de cumplir el deber impuesto por la autoridad, pues se otorga precisamente para realizar las actividades necesarias para su cumplimiento.

Por lo anterior, la obligación se vuelve exigible una vez que ha culminado el plazo respectivo, sin que exista base legal para

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

considerar que el incumplimiento de la medida cautelar implica retrotraer el surgimiento de la obligación al momento de la emisión de la medida.

Asimismo, tampoco le asiste razón al Partido de la Revolución Democrática cuando afirma que la responsable únicamente realizó un muestreo de la propaganda contratada, por lo que debió sancionarse por el total de propaganda que no se retiró; alegación que resulta inatendible, pues como se advierte de la resolución reclamada, al individualizar la sanción la autoridad responsable tomó en cuenta toda la propaganda que quedó acreditada en autos, sin que el actor demuestre la existencia de otro tipo de publicidad que no se hubiera retirado.

En efecto, se advierte de autos que los Consejos Distritales realizaron 435 diligencias para verificar la colocación de propaganda, con las cuales se tuvo por demostrada la existencia de 461 elementos propagandísticos, los cuales constituyen la base del incumplimiento de las medidas cautelares, sin que el partido actor demuestre la existencia de elementos diversos a los valorados por la autoridad responsable.

De ahí lo **infundado** del agravio.

B. Estudio sobre la reincidencia

El partido de la Revolución Democrática, refiere que la autoridad responsable incurrió en una deficiente motivación y fundamentación, ya que desestimó la actualización de la figura de reincidencia en relación con la infracción administrativa prevista en el artículo 443, apartado 1, inciso b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, no obstante que desde el seis de enero de dos mil quince, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral ordenó iniciar procedimiento sancionador ordinario contra el Partido Verde Ecologista de México, por el posible incumplimiento a lo ordenado en el Acuerdo ACQyD-INE-54/2014 de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Esta Sala Superior considera que no le asiste la razón.

Antes de analizar las inconformidades del partido recurrente, es necesario señalar el marco teórico, legal y jurisprudencial aplicable a la reincidencia en el derecho administrativo sancionador electoral.

Conforme con el artículo 44, párrafo 1, inciso aa), en relación con el 442, párrafo 1, incisos a) y c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General es la autoridad que tiene la facultad de conocer las infracciones a la normatividad electoral y, en su caso, imponer las sanciones correspondientes.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

Con tal atribución, el citado órgano debe tomar en cuenta las circunstancias particulares de cada caso y para cada partido político, contando con una amplia facultad discrecional para calificar la gravedad o levedad de una infracción y para imponer la sanción atinente.

En atención a los principios de prohibición de excesos o abusos y de proporcionalidad,⁸ esa calificación no puede realizarse en forma arbitraria o caprichosa, sino que debe hacerse expresando las razones justificativas de la adecuación de la infracción con la sanción, para lo cual deben tomarse en cuenta las circunstancias objetivas y subjetivas del caso concreto (hechos y consecuencias materiales y los efectos perniciosos de la falta cometida, así como la conducta y la situación del infractor en la comisión de la falta). Dentro de las circunstancias subjetivas se encuentra, precisamente, la reincidencia.

Para estar en condiciones de precisar el concepto reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador es necesario acudir a los criterios penales, porque es ahí donde se han forjado las bases que sustentan dicho concepto.

⁸ Tesis CXXXIII/2002, bajo el rubro "SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AUN CUANDO INTEGREN UNA COALICIÓN", (esta última en su ratio essendi). Publicada en la Compilación de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, 1997-2013, Tesis, Volumen 2, tomo II, pp. 1798-1800.

SUP-RAP-215/2015 Y ACUMULADOS

La doctrina y la mayoría de las legislaciones penales establecen que la reincidencia es la situación criminal en la cual incurre el delincuente cuando, habiendo sido juzgado y condenado en sentencia firme por un delito, comete otro u otros delitos. Por regla general, en la materia penal se distinguen dos tipos de reincidencia, a saber: **a)** la genérica, que se presenta cuando los delitos cometidos con posterioridad son de diferente tipo al sancionado en la sentencia anterior y condenado con autoridad de cosa juzgada, y **b)** la específica, cuando el nuevo delito cometido es análogo o igual al primero.

El tratadista Eusebio Gómez refiere que la reincidencia es la recaída en delito. Para el citado autor, en un concepto *latu sensu*, es reincidente quien no es delincuente primario, sin importar el lapso transcurrido entre uno y otros delitos ni el género o la especie de éstos. Entiende la reincidencia genérica, cuando se repiten los hechos delictuosos de cualquier especie y, la específica, cuando son de la misma especie⁹.

Aun cuando en la materia penal ha sido muy discutido el tema de la reincidencia, porque hay autores como Luigi Ferrajoli y Eugenio Zaffaroni que estiman que ésta debe desaparecer, por ser contraria al principio de intangibilidad, al tomar en cuenta al autor y no al acto para aplicar la pena, es a partir de los análisis elaborados en esa materia

⁹ GÓMEZ, Eusebio. Tratado de Derecho Penal, Buenos Aires, Compañía Argentina de Editores, 1939, Tomo I, p. 525.

SUP-RAP-215/2015 Y ACUMULADOS

que los especialistas del derecho administrativo sancionador han también desarrollado el concepto de reincidencia en este ámbito.

Entre ellos se encuentra el jurista Jesús González Pérez¹⁰, quien con base en la regulación y jurisprudencia establecida respecto al procedimiento administrativo sancionador español, ha señalado criterios para considerar colmada la reincidencia en la materia administrativa.

Tales criterios son:

- a)** que el infractor haya sido sancionado por resolución administrativa firme, la cual debe existir al tiempo de cometerse la nueva infracción;
- b)** que la infracción sea de la misma naturaleza a la anterior, lo que supone que respecto de ambas se proteja el mismo bien jurídico, y
- c)** que en ambas infracciones el bien jurídico se haya atacado de manera semejante (dolosa o culposamente).

Dicho autor sostiene que la firmeza es un elemento de tipo administrativo, esto es, cuando el acto administrativo no es susceptible de cuestionarse en recurso alguno.

¹⁰ Citado en ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO. Manual de derecho administrativo sancionador, Aranzadi, Ignacio Navarra, 2005, pp. 260-262.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

Por otra parte, resalta la importancia de tomar en consideración el tipo o la naturaleza de los perjuicios causados por la infracción, puesto que las consecuencias lesivas del bien jurídico protegido son las que constituyen el punto medular para determinar la reincidencia y no los elementos accidentales en cada caso concreto.

Por último, González Pérez refiere que debe prevalecer la misma actitud (dolosa o culposa) en la transgresión del bien jurídico protegido, para que se pueda aplicar la reincidencia como factor para agravar la sanción.

De lo anterior se puede advertir, que los criterios asumidos en la doctrina para la aplicación de la reincidencia recogen la dogmática seguida en la materia penal pues, en ambos casos, la reincidencia implica un factor que se debe tomar en cuenta para establecer la pena o sanción, con la finalidad no sólo de observar cabalmente el principio de proporcionalidad, sino también, de evitar el abuso o los excesos en el ejercicio de la facultad sancionadora, garantizando, a su vez, al sujeto infractor la certeza de la correspondencia que debe existir entre el delito o la infracción con la pena o sanción.

En materia electoral, estos criterios no son ajenos, pues en los artículos 456, párrafo 1, inciso a), fracción II;¹¹ 458, párrafo 5, inciso e)

¹¹ **Artículo 456.**

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

a) Respecto de los partidos políticos:

...

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

y, párrafo 6,¹² de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se prevé la reincidencia como un factor que debe tomarse en consideración al determinar la sanción correspondiente a la infracción a la normatividad.

Conforme con el texto legal, reincidente es aquél que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones legales, incurra nuevamente en la misma conducta infractora, lo que justifica que se pueda imponer una sanción con hasta el doble a la previamente establecida.

Al respecto, este órgano jurisdiccional en distintas ejecutorias¹³, ha sostenido que **los elementos a tomar en cuenta para tener por actualizada la reincidencia**, como agravante de una sanción, son los siguientes:

II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. (...) En caso de **reincidencia**, la sanción será de hasta el doble de lo anterior

...

c) Respecto de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular:

...

II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, y

III. Con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato o, en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo. Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, cuando sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate. Cuando el precandidato resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato.

¹² **Artículo 458.**

1. Cuando las autoridades federales, estatales o municipales incumplan los mandatos de la autoridad electoral, no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada, o no presten el auxilio y colaboración que les sea requerida por los órganos del Instituto, se estará a lo siguiente:

...

e) La **reincidencia** en el incumplimiento de obligaciones, y

...

6. Se considerará **reincidente** al infractor que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere la presente Ley, incurra nuevamente en la misma conducta infractora al presente ordenamiento legal.

¹³ SUP-RAP-83/2007; SUP-RAP-36/2010; SUP-RAP-52/2010; SUP-RAP-61/2010; SUP-RAP-200/2010; SUP-RAP-454/2012 y SUP-RAP-365/2012.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

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 de esta Sala Superior 41/2010,¹⁴ con rubro: **“REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN”**.

En razón de lo anterior, esta Sala Superior ha determinado que **para considerar justificada plenamente la aplicación de la reincidencia**, las autoridades administrativas electorales sancionadoras, deben de **exponer de manera clara y precisa**:

- a) El periodo en el que se cometió la infracción anterior, por la que se estima repetida la infracción (fecha del ejercicio fiscalizado);
- b) La naturaleza de la infracción cometida con anterioridad (violación formal o sustantiva) y los preceptos infringidos, pues este elemento no sólo ayuda a identificar el tipo de infracción

¹⁴ **REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.** - De conformidad con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 355, párrafo 5, inciso e), del Código Federal Electoral y 26.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, los elementos mínimos que la autoridad administrativa electoral debe considerar a fin de tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción, son: 1. El ejercicio o período en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción; 2. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y 3. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

cometida, sino también el bien jurídico tutelado y, por ende, transgredido con esa infracción, y,

- c)** El estado procesal de la resolución donde se sancionó al infractor en ejercicios anteriores, toda vez que este elemento permite identificar la firmeza de la resolución.

Además, esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-200/2010 sostuvo que:

- a)** En el derecho administrativo sancionador, la infracción a preceptos de un mismo ordenamiento legal, no conlleva, por ese sólo hecho, a tener demostrada la reincidencia, para efectos de agravar la sanción correspondiente, pues para ello se requiere que sean de naturaleza semejante.
- b)** La reincidencia genérica, entendida como la transgresión a normas o preceptos diversos a aquellos por los que se es sancionado, es decir, de naturaleza disímil, resulta insuficiente para considerarla como un factor de individualización encaminado a elevar la sanción al infractor, porque una de las características exigidas, es precisamente la vulneración al mismo bien jurídico protegido, lo cual implica la repetición de la falta, por lo que sólo la reincidencia de tipo específica sirve para tal efecto.
- c)** Lo relevante de la reincidencia es que la conducta sancionada recaiga nuevamente sobre el mismo bien jurídico protegido por la norma, independientemente de que el precepto sea o no idéntico.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

- d)** Si las infracciones no son de igual naturaleza o el bien jurídico tutelado se transgrede de manera diferente, no se actualiza la reincidencia.
- e)** Para configurar la reincidencia es menester que, con independencia del precepto legal aludido o los hechos que dan lugar a la conducta, la infracción cometida ponga en peligro el mismo bien o bienes protegidos directamente por la norma conculcada, y
- f)** Aunque las faltas decretadas por la autoridad responsable transgredan la misma disposición jurídica, si las conductas que las motivaron fueron sustancialmente distintas, no es dable tener por actualizada la reincidencia.

De manera que, 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 presente caso, se advierte que en los procedimientos especiales sancionadores que dieron origen a las medidas cautelares cuyo incumplimiento se sanciona mediante el acuerdo impugnado, se denunció la difusión de propaganda por medio de espectaculares y demás propaganda de carácter fijo, así como la colocada en medios móviles con el logotipo del Partido Verde Ecologista de México y las leyendas “Verde sí cumple, Vales de Medicina”, “Propuestas Cumplidas” o “Propuesta Cumplida, Vale de Medicina”.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

Dichas denuncias se presentaron desde el trece de febrero hasta el tres de marzo de dos mil quince.

Por su parte, el procedimiento especial sancionador ordinario UT/SCG/Q/CG/3/PEF/18/2015, en el cual se adoptó el acuerdo de medidas cautelares ACQyD-INE-54/2014, fue iniciado por una denuncia recibida el veintinueve de diciembre de dos mil catorce. El acuerdo de medidas cautelares se dictó el treinta y uno de diciembre de dos mil catorce, y finalmente, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral dictó, el seis de marzo de dos mil quince, la resolución INE/CG83/2015, misma que fue confirmada por esta Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-94/2015 y acumulados, el trece de mayo de dos mil quince.

En concepto del Partido de la Revolución Democrática, debe actualizarse la figura de la reincidencia, toda vez que el Partido Verde Ecologista de México, al incumplir las medidas cautelares determinadas en el acuerdo ACQyD-INE-37/2015, incurrió en la reiteración de la infracción consistente en el incumplimiento de las resoluciones o acuerdos del Instituto Nacional Electoral, reiteración de la que tuvo conocimiento en que incurriría desde el seis de enero de dos mil quince, cuando se ordenó iniciar el procedimiento sancionador ordinario por el posible incumplimiento a lo ordenado en el acuerdo ACQyD-INE-54/2014.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

No obstante, no puede otorgársele la razón al partido recurrente, ya que como ya se refirió, la reincidencia para actualizarse, requiere que a la fecha de comisión de la conducta que se asegura es reincidente, ya haya una resolución firme y definitiva en la que se asegure que la conducta inicialmente denunciada es constitutiva de una infracción, y ello no ocurrió en el presente caso.

En efecto, de las constancias de autos, se observa que la primera denuncia que dio origen a la presente cadena impugnativa se presentó el trece de febrero de dos mil quince, mientras que la infracción consistente en el incumplimiento de medidas cautelares, sancionada mediante el acuerdo INE/CG83/2015 quedó firme hasta el trece de mayo de dos mil quince, cuando esta Sala Superior emitió sentencia definitiva en el recurso de apelación con número de expediente SUP-RAP-94/2015 y acumulados. En este orden de ideas, contrario a lo que aduce el recurrente, no es posible actualizar la reincidencia respecto a conductas que se hayan realizado de forma previa a la fecha en que se dictó la sentencia definitiva de la Sala Superior.

Cabe precisar que MORENA igualmente considera que quedó acreditada la reincidencia, al estar demostrado que el Partido Verde Ecologista de México cometió de forma reiterada y sistemática una campaña o estrategia integral, tendiente a difundir indebidamente su imagen. Sin embargo, como ya se puso en evidencia, en el caso, se sancionó el incumplimiento de las medidas cautelares decretadas, y

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

no la sobreexposición mediática, por lo que el agravio resulta infundado.

En consecuencia, lo procedente es declarar **infundado** el agravio expuesto.

PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO

1. COMISIÓN DE LA CONDUCTA INFRACTORA

A. Resumen de la resolución reclamada

En el estudio para acreditar las infracciones que se le imputan al Partido Verde Ecologista de México, la autoridad responsable realizó las siguientes consideraciones.

I. Objeto de las medidas cautelares y plazo para su cumplimiento.

Precisó que el objeto materia del cumplimiento de las medidas cautelares era el retiro de propaganda difundida por medio de espectaculares y demás propaganda de carácter fijo, así como la colocada en medios móviles que contenga el logotipo del Partido Verde Ecologista de México y las leyendas “Verde sí cumple, Vales de Medicina”, “Propuestas Cumplidas” o “Propuesta Cumplida, Vale de Medicina”, la cual se encontraba diseminada en todo el territorio nacional, y colocada en espectaculares, casetas telefónicas, forrado

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

de autobuses, parabuses, puesto de revistas, paradas del metro e interior de los andenes, y bardas e imágenes.

Para dichos efectos, indicó que las medidas cautelares fueron determinadas por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral y que fueron notificadas al Partido Verde Ecologista de México el veintiocho de febrero de dos mil quince, por lo que el plazo de setenta y dos horas para el cumplimiento de las medidas, transcurrió del uno al tres de marzo de dos mil quince.

II. Acciones instrumentadas para verificar el cumplimiento de las citadas medidas cautelares.

Una vez transcurrido el plazo para el cumplimiento de las medidas cautelares, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral instruyó a las treinta y dos Juntas Locales del Instituto Nacional Electoral para que llevaran a cabo recorridos para verificar la existencia de la propaganda motivo de las medidas cautelares.

Dichos recorridos se realizaron entre los días cinco y hasta el veinte de marzo de dos mil quince y tuvieron por acreditado lo siguiente:

1. Se detectaron cuatrocientos sesenta y un (461) elementos de propaganda pertenecientes a la campaña del Partido Verde Ecologista de México que fue materia de pronunciamiento de la medida cautelar.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

2. Dicha publicidad se encontró expuesta en diez (10) estados de la República: Baja California, Distrito Federal, Guerrero, Jalisco, Estado de México, Nuevo León, Puebla, Quintana Roo, Tamaulipas y Yucatán.

3. Cuatrocientos dieciocho (418) elementos publicitarios se detectaron entre los días siete y nueve de marzo de dos mil quince, mientras que las restantes fueron detectadas entre los días diez y once del mismo mes y año.

A partir de dichos elementos, la autoridad responsable consideró acreditado lo siguiente:

1. Que ese total de propaganda estuvo expuesta de manera ilegal por lo menos seis días.

2. La detección de doscientos cuarenta y ocho (248) espectaculares, setenta (70) autobuses forrados, siete (7) casetas telefónicas, veintiséis (26) kioscos o puestos de periódico, veintitrés (23) parabuses, ochenta y un (81) espacios publicitarios ubicados en el sistema de transporte colectivo "metro", una (1) valla, cuatro (4) bardas, y un (1) taxi.

3. Que no obstante lo determinado por la medida cautelar, la ilegal propaganda continuó con su efecto pernicioso para el proceso

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

electoral federal, en al menos ochenta distritos electorales, ubicados en los diez estados de la República antes indicados.

4. De los diez estados impactados, en seis transcurre, además, proceso electoral local: Distrito Federal, Guerrero, Jalisco, Estado de México, Nuevo León y Yucatán.

III. Análisis de los argumentos y las pruebas aportadas por el Partido Verde Ecologista de México.

Destacó que mediante escritos de veinte y veintinueve de abril del año en curso, al dar respuesta al emplazamiento que le fue formulado, y en el escrito de alegatos, el partido político denunciado refirió que había utilizado todos los medios disponibles y realizado todas las gestiones para acatar lo decretado por la autoridad electoral.

Detalló que las diligencias que realizó el partido político para cumplir con las medidas cautelares fueron: i) el envío de cartas en formato impreso así como por correo electrónico; y ii) la solicitud de retiro de propaganda mediante llamadas telefónicas entabladas con personal de las compañías que contrató para la colocación de la propaganda denunciada, primero el veintiocho de febrero de dos mil quince, y posteriormente, el dos de marzo.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

Asimismo, el tres de marzo, el partido político informó en tiempo y forma del cabal cumplimiento de la medida cautelar y solicitó que se tomara en cuenta lo siguiente:

- Que los procedimientos para retirar la propaganda fija son tardados y se deben realizar por especialistas con los permisos correspondientes de las autoridades donde operen, así como el traslado de personal hasta el lugar donde se encuentre la propaganda a retirar.
- Que el plazo de setenta y dos horas concedido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es insuficiente y hace materialmente imposible terminar con el retiro de la propaganda fija de todo el país.
- Que el retiro de la propaganda no es una actividad que le corresponda al partido denunciado, ya que la misma la deben realizar aquellos que procedieron a su colocación. Ello en el entendido de que el partido político se encuentra imposibilitado para retirarla, ya que su naturaleza jurídica es la de ser una entidad de interés público y no la de diseñar, colocar y retirar propaganda, por lo que tal actividad la realiza mediante la contratación de terceros.

Adicionalmente, la autoridad responsable detalló las pruebas que fueron aportadas por el Partido Verde Ecologista de México, a saber:

1. Mediante escrito de tres de marzo, el partido denunciado adjuntó cartas enviadas a las empresas con las cuales se tenía

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

contratada la propaganda fija, solicitando, que en atención a la medida cautelar ordenada, se retirara la misma.

Dichas misivas fueron dirigidas a quince empresas distintas el veintiocho de febrero de dos mil quince.

Posteriormente, mediante escrito de cuatro de marzo, el partido aportó otras misivas, ahora de fecha dos de marzo de dos mil quince, que dice haber presentado nuevamente a las empresas encargadas de retirar la publicidad. Las mismas fueron entregadas a las quince empresas primigenias y a una más, a la que no se le entregó carta en la primera ocasión.

Finalmente, por escrito de veintisiete de marzo de dos mil quince, el Partido verde Ecologista de México presentó una carta, la cual según su dicho, entregó a la empresa Havas Media, S.A. de C.V., fechada y recibida el veinte de marzo de 2015, en el cual solicitó el retiro de propaganda fija.

Respecto a este elemento probatorio, se precisa además, que el propio instituto político anexó tres documentos en los que señala la imposibilidad de llevar a cabo la notificación a las empresas: AP & H Communication Group, S.A. de C.V., Corporación de Medios Integrales, S.A. de C.V., y Clear Channel Outdoor México, S.A. de C.V.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

A estas cartas se les dio el carácter de **documentales privadas** con valor probatorio indiciario.

2. De igual manera, el partido político denunciado, presentó quince escritos de respuesta de las empresas a quienes solicitó el retiro de la propaganda, cuyo texto principal es el siguiente:

Empresa	Fecha de la carta	Contenido relevante
Pm On Street, S.A. de C.V.	03/03/2015	"...desde el 3 de marzo quedó cumplimentado su requerimiento..."
Cattri, S.A. de C.V.	03/03/2015	"...a partir del 1 de marzo del 2015 se le dio cumplimiento a su requerimiento..."
CPM Medios, S.A. de C.V.	03/03/2015	"...le informo que ya dejó de entregarse la propaganda alusiva..."
Corporación de Medios Integrales, S.A. de C.V.	06/03/2015	"...a partir del 6 de marzo del presente quedó cumplimentado su requerimiento..."
Tele Urban	08/03/2015	"...a partir del día 07 de marzo del presente año, se cumplió su petición..."
Grupo Publicitario CERLE, S. de R.L. de C.V.	11/03/2015	"...a partir del 8 de marzo del presente quedó cumplimentado su requerimiento..."
Casus Media, Tableros Publicitarios de México, S.A. de C.V.	12/03/2015	"...a partir del 11 de marzo de 2015 quedó cumplida su petición..."
Empresas ISAL, S. de R.L. de C.V.	12/03/2015	"...a partir del 12 de marzo del presente año, quedó cumplimentado su requerimiento..."
+ Mas Impacto	12/03/2015	"...a partir del 12 de marzo del presente año, quedó cumplimentado su requerimiento..."
5M2, S.A. de C.V.	13/03/2015	"...informamos con esta fecha debido a la complejidad que implica la publicidad en autobuses que se encuentran en circulación y en diferentes entidades federativas..."
MKDT Solutions, S.A. de C.V.	16/03/2015	"...al día de hoy ha sido retirada toda la publicidad..."
Medios Alternos en Publicidad Exterior, S.A. de C.V.	16/03/2015	"...el día de hoy se encuentra cumplimentado su requerimiento..."
Grupo Equal, S.A. de C.V.	16/03/2015	"...a la fecha ha retirado toda la publicidad..."
ISA Corporativo, S.A. de C.V.	25/03/2015	"...a partir del 16 de marzo del presente dimos cumplimiento a su requerimiento..."
Clear Channel México	25/03/2015	"...a partir del 6 de marzo del presente dimos cumplimiento a su requerimiento por lo que al día de hoy no existe publicidad..."

A esas probanzas, la autoridad responsable les otorgó el carácter de documentales privadas valor probatorio indiciario.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

3. Dos bitácoras con la relación de supuestas llamadas telefónicas, que afirma el partido político, haber efectuado a las empresas con las que contrató la colocación de la propaganda materia de la medida cautelar, a fin de obtener su retiro.

Dichas llamadas telefónicas supuestamente se efectuaron los días veintiocho de febrero de dos mil quince y dos de marzo del mismo año.

A las referidas bitácoras se les clasificó como documentales privadas y se les otorgó valor probatorio indiciario.

4. Mediante escrito de catorce de marzo de dos mil quince, el Partido Verde Ecologista de México exhibió diversos testimonios notariales con los cuales, a su decir, acreditaba el retiro de la propaganda que fue materia de la medida cautelar decretada.

Posteriormente, mediante diverso escrito de veintisiete de marzo siguiente, el partido político anexó nuevos testimonios notariales, para de igual manera, acreditar el cumplimiento dado a la medida cautelar.

Dichos testimonios notariales fueron clasificados como documentales públicas y se les otorgó valor probatorio pleno.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

5. Finalmente, mediante escritos de tres y cuatro de marzo, el partido político denunciado exhibió impresiones de correos electrónicos enviados el veintiocho de febrero de dos mil quince desde la cuenta comunicacion-socialpv@gmail.com, a las empresas a las que encomendó el retiro de la publicidad materia de la medida cautelar, cuyo contenido es idéntico a las cartas que dirigió a las personas morales que ya se refirieron.

Por escrito de veintisiete de marzo de dos mil quince, el instituto político indicó que además de las misivas enviadas a todas las empresas, dirigió un correo electrónico a la persona moral HAVAS MEDIA, S.A. de C.V., con quien tenía contratada la difusión de propaganda en espectaculares, a fin de reiterarle que con carácter de urgente, retirara toda la propaganda.

Estos correos electrónicos se catalogaron como documentales privadas y se les otorgó valor probatorio indiciario.

IV. Valoración de las pruebas ofrecidas.

La autoridad responsable hizo los siguientes pronunciamientos respecto de las pruebas ofrecidas por el Partido Verde Ecologista de México.

a. Cartas y correos electrónicos enviados a las empresas.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

Con independencia de que únicamente puedan considerarse como una presunción de veracidad respecto de lo manifestado por el partido, al ser elaboradas por él mismo, estimó que por sí solas sólo alcanzan valor probatorio indiciario y por tanto son insuficientes para demostrar su dicho.

Robustece dicha apreciación, con el hecho de que fue hasta el cinco de marzo de dos mil quince, cuando el partido denunciado realizó nuevos actos tendentes a cumplir con lo que le fue ordenado.

Asimismo, se indica que el análisis de las misivas enviadas el veintiocho de febrero permite advertir que fueron suscritas por Fernando Martínez Gutiérrez, quien actuó por ausencia de Jesús Sesma, Coordinador de Comunicación Social del Partido Verde Ecologista de México, resultando relevante este tema ya que en las cartas no se aprecia pronunciamiento alguno que le demuestre a las empresas que quien suscribió las peticiones de retiro de la publicidad considerada como indebida, tenía facultades suficientes para actuar en nombre del citado instituto político.

En atención a esto, la autoridad responsable consideró que el Partido Verde Ecologista de México no llevó a cabo las gestiones y actos suficientes e idóneos para obtener el retiro de la propaganda que se le ordenó, pues al no establecerse plenamente el carácter con el que se ostentaba el firmante ante las empresas encargadas de la propaganda del mencionado partido, pudo válidamente generarse incertidumbre

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

sobre si la petición formulada estaba suscrita por una persona facultada. Máxime, que según los datos de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, las empresas involucradas celebraron sus contratos con Arturo Escobar y Vega como representante legal del Partido Verde Ecologista de México, por lo que era él, quien en todo caso estaba facultada para realizar peticiones sobre lo contratado.

Bajo esas premisas, la autoridad responsable consideró que no era posible concebir como válidos los argumentos tendentes a responsabilizar a las empresas en cuestión de la omisión de retirar la propaganda, y en ese sentido, no se consideran una acción suficiente e idónea para cumplir con las medidas cautelares ordenadas.

Por cuanto hace a las cartas de dos de marzo de dos mil quince, tampoco se estimaron suficientes para cumplir con las medidas cautelares, ya que no hubo otra acción concurrente a esta tendente a dar cumplimiento a lo ordenado. Es decir, después del dos de marzo de dos mil quince, no existe prueba alguna que demuestre que el Partido Verde Ecologista de México haya verificado si se llevó a cabo el retiro de la propaganda, denotando con ello una **actitud pasiva y desinteresada** respecto de la instrucción que le fue ordenada, pues era el único sujeto vinculado con el cumplimiento de las medidas cautelares ordenadas, y es de verse que sólo se limitó a ponerse en contacto con las empresas mercantiles con las que contrató la colocación y difusión de su propaganda, sin que haya prueba alguna por la que se acredite que haya desplegado acciones tendentes a

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

ponerse en contacto con las citadas empresas para verificar si el retiro de mérito se había llevado a cabo.

Enfatizó que el mandamiento que se dispuso en la medida cautelar obligó al ente político a que cumpliera **directamente** con el retiro de la propaganda denunciada, en términos del propio acuerdo. Por tanto, se estimó que el hecho de que el partido se haya limitado en dos días específicos a realizar las gestiones y actos para cumplir en tiempo con lo que se le ordenó, en específico envió de cartas y correos electrónicos, así como llamadas telefónicas, no puede estimarse como acciones necesarias, suficientes e idóneas, en atención a que fue hasta el cinco de marzo que el partido, a través de fedatario público, llevó a cabo una verificación tendente a demostrar la eliminación de la propaganda objeto de la medida cautelar, provocando que existieran al menos dos días desde que feneció el plazo otorgado para el cumplimiento oportuno, sin que existiera gestión alguna por parte del partido político obligado.

b. Respuestas de las empresas

Por lo que hace a las respuestas que las empresas le dieron a las misivas que envió el partido político denunciado, la autoridad responsable indicó que las mismas no abonaban en favor de las pretensiones del Partido Verde Ecologista de México, toda vez que las fechas del supuesto cumplimiento a la solicitud que les fue enviada excedían en demasía el término otorgado para ello.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

Con relación a la empresa Pm On Street, S.A. de C.V. detalló que si bien se establece que ejecutó la solicitud en tiempo, no se anexó prueba alguna del retiro de la propaganda. Respecto de la empresa Cattri, S.A. de C.V., su respuesta se consideró ambigua porque no precisó si el uno de marzo retiró la totalidad de la propaganda contratada, o si fue a partir de esa fecha que comenzó a retirarla. Finalmente, tocante a la empresa CPM Medios, S.A. de C.V., se precisó que la respuesta no era óptima porque informa que dejó de entregarse la propaganda alusiva y la medida cautelar no estaba relacionada con la entrega de propaganda.

c. Llamadas telefónicas

Respecto de las llamadas telefónicas, la autoridad responsable resaltó que las mismas carecían de valor probatorio porque de la bitácora que presentó el partido no se apreciaba algún dato objetivo que permitiera concluir que los números telefónicos a los que se aludían, correspondían a las empresas con quienes se tenían contratados los servicios publicitarios. Además, se indica que en la generalidad de las supuestas llamadas, no se advierte que se haya entablado comunicación con algún interlocutor, ni tampoco se refiere quién fue la persona responsable por parte del partido de llevar a cabo las llamadas y cuál fue el mensaje que se procuró comunicar.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

La autoridad responsable señaló, además, que aún bajo el escenario de que las llamadas sí se habían llevado a cabo, esa simple acción no es suficiente ni idónea para acreditar el cumplimiento a las medidas cautelares, sino por el contrario, denotaban **laxitud e indiferencia** del partido para cumplir con la medida cautelar decretada.

d. Testimonios notariales

La autoridad responsable indicó que por cuanto hace a los testimonios notariales que le fueron exhibidos, se podía extraer lo siguiente:

- Que las actuaciones se llevaron a cabo en cinco entidades de la República, a saber: Quintana Roo, Tamaulipas, Estado de México, Distrito Federal y Jalisco.
- Que los testimonios fueron elaborados el cinco, seis, nueve, once, doce y trece de marzo del dos mil quince.
- Que todas las actas notariales fueron elaboradas fuera del plazo legal para el cumplimiento de la medida cautelar.
- Que con dichos instrumentos notariales queda acreditado que en sesenta y siete (67) de ellos, no se hace constar el retiro de publicidad alguna.
- Que con las actas notariales quedó evidenciado que en diecisiete (17) espacios, todos en el Distrito Federal, aún permanecía publicidad después de la fecha límite para retirarla, resaltando que existían dos distritos electorales adicionales a los ochenta detectados.

V. Evaluación

A partir de los elementos citados, la autoridad responsable determinó que la gestión realizada por el Partido Verde Ecologista de México no atendía los requisitos exigidos en la medida cautelar, por lo que las gestiones y actos realizados se calificaron como insuficientes para alcanzar el fin pretendido. Se resaltó que las gestiones que se realizaron fueron meramente formales, para cubrir, en apariencia, lo ordenado por la medida cautelar, pues carecieron de otras acciones que reforzaran, confirmaran e hicieran eficiente la ejecución de la petición de retiro hecha por escrito.

La autoridad responsable estimó que el partido político debió buscar alternativas complementarias a la comunicación escrita y electrónica, que según su dicho, realizó, con la finalidad de agilizar la obtención del resultado pretendido. En ese sentido, recalcó que de haberse conducido de forma responsable, comprometida y diligente, se hubiese percatado de que el retiro de la propaganda no se estaba llevando a cabo, lo que le hubiese permitido realizar otras gestiones distintas a las ya intentadas, como lo son, las que efectuó ante notario público para dejar constancia de la supresión de la publicidad.

Asimismo, la autoridad responsable resaltó que el partido político pudo utilizar sus estructuras estatales y municipales para vigilar que efectivamente se estuviese retirando todo anuncio que fuese materia de la prohibición decretada o incluso solicitar auxilio de la propia

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

autoridad para el retiro inmediato de la propaganda tildada de ilegal, lo que pudo haber hecho, si percibía que las empresas no iban a tomar acciones inmediatas como las requeridas para el cumplimiento en tiempo y forma de la medida cautelar.

Además, indica que el partido pudo haber exhibido los contratos con las empresas involucradas, lo cual hubiera demostrado una actitud de cooperación con la autoridad y de intención de cumplir a cabalidad con lo ordenado.

Finalmente, califica como inatendible y sin efectos atenuantes la manifestación del partido en el sentido de que setenta y dos horas no eran suficientes para cumplir con las medidas cautelares, ya que en todo caso, estuvo en aptitud de hacerlo valer oportunamente ante las instancias correspondientes y no lo hizo. De igual forma, califica de inatendibles las siguientes afirmaciones:

- Que el veintiocho de febrero, día en que se le notificó la medida cautelar era sábado y que las empresas trabajan solo de lunes a viernes;
- Que se debió tomar en cuenta la magnitud de lo ordenado, esto es, el retiro de toda la propaganda en toda la República mexicana;
- Que los procedimientos para el retiro de un espectacular pueden tomar por lo menos tres horas y media;

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

- Que en algunos lados se necesitan permisos municipales o estatales, cuya tramitación tarda entre tres y cinco días;
- Que el retiro de los espectaculares se debe de hacer en el turno matutino y hasta antes de las dieciséis horas.

Lo anterior, porque no fueron hechas valer en la impugnación del acuerdo de medidas cautelares en los expedientes SUP-REP-84/2015 y sus acumulados SUP-REP-86/2015 y SUP-REP-91/2015.

A partir de dichas consideraciones, la autoridad responsable determinó tener por acreditada la infracción a que alude el artículo 443, párrafo 1, inciso b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales consistente en el incumplimiento de las medidas cautelares dictadas por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral en el acuerdo ACQyD-INE-37/2015 de veintisiete de febrero de dos mil quince.

B. Estudio de los agravios planteados

Ahora bien, el examen de la demanda permite apreciar que, en concepto del partido apelante y contrario a la determinación de la autoridad responsable, éste dio cabal cumplimiento a las medidas cautelares porque realizó, en el plazo de setenta y dos horas contadas a partir de la notificación de la resolución controvertida, las gestiones y actos necesarios, suficientes e idóneos para retirar la propaganda fijada en espectaculares y demás propaganda fija y colocada en

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

medios móviles, que contenga el logotipo del Partido Verde Ecologista de México, las leyendas “*Verde sí cumple vales de medicina*”, “*Propuestas cumplidas*” o “*Propuesta cumplida vales de medicina*”.

En consecuencia, se colige que la *litis* se concentra en resolver si la resolución se encuentra o no apegada a Derecho.

De manera inicial es necesario señalar, que la autoridad responsable sustentó su determinación, entre otras causas y en resumen, en que:

- el partido indiciado en ningún momento solicitó el auxilio de esa autoridad para el retiro inmediato de la propaganda tildada de ilegal, lo que afirma pudo haber hecho si percibía que las empresas no iban a tomar acciones inmediatas como las requeridas para el cumplimiento en tiempo y forma de la medida cautelar¹⁵; y,
- setenta y dos horas no son suficientes para cumplir con las medidas cautelares, ya que en todo caso estuvo en aptitud de hacerlo valer oportunamente ante las instancias correspondientes, lo que no hizo, a pesar de haberse planteado contra el Acuerdo ACQyD-INE-37/2015 los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con las claves SUP-REP-84/2015 y acumulados¹⁶.

¹⁵ Página 129, párrafo cuarto, de la resolución INE/CG286/2015.

¹⁶ Página 129, párrafo sexto, de la resolución INE/CG286/2015.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

Razonamientos que al no encontrarse cuestionados por el partido apelante, con independencia de lo correcto o no de los mismos, deberán seguir surtiendo sus efectos jurídicos.

Ahora bien, con base en el examen de los agravios, esta Sala Superior considera que resultan **infundados** o **inoperantes** por las razones siguientes:

a) El partido recurrente afirma que el plazo de las setenta y dos horas no implicaban el retiro físico de todos los elementos referidos sino únicamente realizar todas las gestiones necesarias para ello, lo cual considera que es conforme con una interpretación gramatical y sistemática de la legislación electoral, ya que no está dentro de los objetivos y obligaciones de los partidos políticos la elaboración y colocación de propaganda fija, sino que la realiza a través de la contratación de terceros.

Al respecto, anota que el análisis gramatical de las palabras “gestión”, “necesario”, “suficiente” e “idóneo”, permiten sostener que ese instituto político realizó todas las gestiones necesarias para acatar lo decretado, toda vez que son los mismos que se utilizaron para colocarla cuando fue contratada y están sujetos a la disponibilidad de los trabajadores de cada una de las empresas contratadas.

Lectura que, en concepto, del partido apelante resulta acorde con el criterio de jurisprudencia 62/2002 de esta Sala Superior de rubro:

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD”.

Afirma entonces el partido apelante, que las acciones que realizó para el cumplimiento de las medidas cautelares resultan idóneas, necesarias, oportunas y suficientes, porque envió a las empresas correspondientes cartas personalizadas en formato impreso y a través de correo electrónico, así como realizó llamadas telefónicas, lo cual demuestra con los acuses de recibo y la bitácora de llamadas respectiva.

Contrario a lo que afirma el partido recurrente, esta Sala Superior considera que las medidas cautelares emitidas por el Instituto Nacional Electoral, exige de los sujetos obligados, la realización de todas las acciones direccionadas a su exacto cumplimiento **material** o **sustancial** y no sólo de carácter formal.

Esto es así, porque el partido apelante construye su agravio principal sobre la premisa inexacta, de que las gestiones que realizó con el propósito de cumplir las medidas cautelares cumplen las exigencias de idoneidad, proporcionalidad y necesidad, porque son las que se utilizaron para colocar la propaganda que a la postre podría resultar ilegal.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

Para iniciar, esta Sala Superior observa que los artículos 41, base III, Apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 468, numeral 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como 4, numeral 2, y 7, numeral 1, fracción XVII, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral¹⁷ regulan a las medidas cautelares bajo las condiciones esenciales siguientes:

- El Instituto Nacional Electoral, mediante procedimientos expeditos en los términos de la ley, investigará las infracciones e integrará el expediente para someterlo al conocimiento y resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En el procedimiento, el Instituto podrá imponer, **entre otras medidas cautelares**, la orden de suspender o cancelar de manera inmediata las transmisiones en radio y televisión, de conformidad con lo que disponga la ley.

- Si dentro del plazo fijado para la admisión de la queja o denuncia, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva valora que deben dictarse medidas cautelares lo propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias para que ésta resuelva en un plazo de veinticuatro horas lo conducente, **a fin de lograr la cesación de los actos o hechos**

¹⁷ Aprobado mediante Acuerdo INE/CG191/2014 ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL POR EL QUE SE APRUEBA EL REGLAMENTO DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, QUE ABROGA AL ANTERIOR, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 5 DE SEPTIEMBRE DE 2011. Disponible en <http://norma.ine.mx/documents/27912/276868/Acuerdo+Reglamento+quejas+y+denuncias+2014/14538737-b5de-469c-bba9-aeb34d28b4bd> Consultado el 26 de mayo de 2015.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

que constituyan la infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en esta Ley.

- Los procedimientos para la atención de las solicitudes de medidas cautelares tienen como finalidad prevenir daños irreparables en las contiendas electorales, haciendo cesar cualquier acto que pudiera entrañar una violación o afectación a los principios o bienes jurídicos tutelados en materia electoral.

- Medidas cautelares: Actos procedimentales que determine el Consejo, la Comisión o los órganos desconcentrados competentes, a solicitud de la Secretaría Ejecutiva, la Unidad Técnica, un Organismo Público Local o el Vocal Ejecutivo de la junta correspondiente, a fin de lograr el cese de los actos o hechos que pudieran constituir una infracción a la normatividad electoral, **con el objeto de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la normatividad electoral, hasta en tanto se emita la resolución definitiva.**

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

Por su parte, del artículo 25, párrafo 1, incisos a) y u), de la Ley General de Partidos Políticos, se observa que son obligaciones de los partidos políticos, conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos, así como las demás que establezcan las leyes federales o locales aplicables.

En estrecha relación con lo anterior, el numeral 443, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que constituyen infracciones de los partidos políticos a esta ley: el incumplimiento de las obligaciones señaladas en la Ley General de Partidos Políticos y demás disposiciones aplicables de la propia Ley General señalada en primer término; y, el incumplimiento de las resoluciones o acuerdos del Instituto Nacional Electoral o de los Organismos Públicos Locales.

Por consecuencia, se considera que de la interpretación sistemática y funcional de las disposiciones jurídicas antes precisadas, es posible sostener, contrario a la interpretación gramatical propuesta por el partido apelante, que el cumplimiento de medidas cautelares, conforme a su naturaleza y objetivos reconocidos por el legislador, exige de los partidos políticos cuando se encuentran obligados a su cumplimiento, a realizar todas las acciones enfocadas a **fin lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los**

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

principios que rigen los procesos electorales, o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en las leyes de la materia.

En ese orden de ideas, se concluye entonces que resulta insuficiente para cumplir lo mandado en las medidas cautelares, que los sujetos obligados se limiten a realizar sólo las mismas gestiones que fueron necesarias y que se utilizaron para colocar la propaganda denunciada cuando fue contratada, quedando sujetos a la disponibilidad de los trabajadores de cada una de las empresas contratadas.

Lo anterior, porque en tanto el acto primigenio de contratación, colocación y plazos de la difusión de la propaganda obedece a la voluntad de los interesados, en cambio, cuando se dictan medidas cautelares bajo la *apariencia del buen derecho* y la *premura de su dictado*, resulta claro que su cumplimiento no puede quedar a la voluntad de los sujetos obligados, porque con dicha determinación se busca hacer prevalecer el interés general y el orden público, cuya estricta observancia es de carácter superior en un Estado Constitucional y Democrático de Derecho.

De ahí, que esta Sala Superior concluya que los sujetos obligados al cumplimiento de medidas cautelares, se encuentran vinculados en tales casos a realizar, no sólo las acciones ordinarias que se siguieron para su colocación, sino también todas las acciones adicionales y

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

extraordinarias que resulten indispensables de acatamiento a lo ordenado.

Por tanto, resulta inexacta la consideración del partido apelante en el sentido que el envío, tanto el veintiocho de febrero como el dos de marzo, ambos de la presente anualidad, a las empresas correspondientes de cartas personalizadas en formato impreso y a través de correo electrónico, así como de las llamadas telefónicas correspondientes, resulten suficientes, idóneas, adecuadas, necesarias y proporcionales, para dar cumplimiento a lo ordenado en las medidas cautelares correspondientes.

En ese orden de ideas, resulta por consecuencia igualmente insuficiente que en las cartas se señalara que: *(i)* las empresas podían ser sujetos de sanciones por la autoridad electoral al violar la Constitución Federal; *(ii)* el tipo de propaganda que se tenía que retirar; *(iii)* se transcribiera el resolutivo Décimo Tercero del Acuerdo ACQyD-INE-37/2015; *(iv)* se anexara un listado con la ubicación de la propaganda; y, *(v)* que dicho retiro se solicitara con el carácter de urgente.

Lo anterior, porque las cartas remitidas, tanto en impreso como vía correo electrónico, resultaron insuficientes para que la propaganda difundida por el Partido Verde Ecologista de México fuera retirada en los términos que fue ordenado por el Instituto Nacional Electoral.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

b) El partido recurrente señala además que realizó las acciones para el cumplimiento de las medidas cautelares *–envío de cartas y llamadas telefónicas–*, dentro de las setenta y dos horas indicadas para ello, por lo cual considera que la autoridad responsable no realizó un adecuado análisis de las gestiones que realizó con ese propósito.

Afirma que considerar que el plazo de setenta y dos horas no era únicamente para realizar las gestiones respectivas sino para realizar el retiro de la totalidad de la propaganda que había sido colocada, dicho plazo resulta insuficiente para dar cabal cumplimiento a lo ordenado por el Instituto Nacional Electoral, atendiendo a la magnitud de la medida cautelar impuesta, consistente en el retiro de la propaganda fija que se encuentra colocada en toda la República Mexicana, inobservando lo previsto en el artículo 40 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral así como las circunstancias a que se refiere la tesis de rubro: “PROPAGANDA ELECTORAL DIFUNDIDA EN INTERNET. PLAZO PARA SU RETIRO (LEGISLACIÓN DE BAJA CALIFORNIA).”

Señala el apelante que en la fijación del plazo para el cumplimiento de las medidas cautelares, la autoridad responsable debió tomar en cuenta diversos factores ajenos a ese instituto político, tales como el proceso de retiro de todas las entidades federativas, horarios laborables de las empresas contratadas para tal efecto, permisos de las autoridades correspondientes, etcétera.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

Por consecuencia, afirma que si el plazo de setenta y dos horas resulta insuficiente y materialmente imposible para realizar el retiro de toda la propaganda fija en todo el país, entonces dicho plazo se debe tomar únicamente como término para desplegar todas las gestiones y actos suficientes, necesarios e idóneos para su cumplimiento, tomando en cuenta las circunstancias contextuales y los requisitos materiales para ello.

Esta Sala Superior considera que resultan **infundados** los agravios planteados.

Como ya se explicó con anterioridad, carece de razón el partido apelante cuando afirma que además deben considerarse oportunas las acciones que realizó para dar cumplimiento a las medidas cautelares, porque las desplegó dentro del plazo otorgado para tal efecto. Ello, porque tales acciones con independencia de que resultaron oportunas, como ya se ha explicado, no resultaron suficientes, esto es, adecuadas y necesarias para el exacto cumplimiento de las medidas precautorias.

Por lo que respecta al contenido del artículo 40 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, esta Sala Superior observa que dicho precepto establece:

Artículo 40

Del trámite

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

1. Si la solicitud de adoptar medidas cautelares no actualiza una causal de notoria improcedencia, la Unidad Técnica, una vez que en su caso haya realizado las diligencias conducentes y después de haber admitido la queja o denuncia, la remitirá inmediatamente con las constancias recabadas y un proyecto de Acuerdo a la Comisión para que ésta resuelva en un plazo de veinticuatro horas.
2. El Acuerdo que ordene la adopción de medidas cautelares deberá contener las consideraciones fundadas y motivadas acerca de:
 - I. La prevención de daños irreparables en las contiendas electorales.
 - II. El cese de cualquier acto o hecho que pueda entrañar una violación o afectación a los principios rectores o bienes jurídicos tutelados en materia electoral.
3. El acuerdo en que se determine la adopción de medidas cautelares establecerá la suspensión inmediata de los hechos materia de la misma, otorgando en su caso un plazo no mayor a 48 horas atendiendo la naturaleza del acto para que los sujetos obligados la atiendan.
4. Tratándose de materiales que se difundan en radio o televisión, en todo caso, se ordenará la suspensión de la transmisión en un plazo no mayor a 24 horas, a partir de la notificación formal del acuerdo correspondiente.
5. El acuerdo por el que se declare procedente la adopción de una medida cautelar se deberá notificar a las partes, en términos de lo establecido en la Ley General y el Reglamento.
6. Si con motivo del dictado de medidas cautelares se ordena la sustitución de materiales, se notificará vía electrónica en la cuenta de correo electrónico habilitada para uso oficial por el partido político correspondiente para que indique el material correspondiente, en términos del Reglamento de Radio y Televisión en materia electoral.

[El subrayado corresponda a la parte enfatizada pro el apelante en su escrito de demanda]

En relación con lo anterior, de la tesis que refiere el apelante, se aprecia que el aspecto a destacar es que el plazo para el retiro de propaganda, debe atender al tipo de propaganda y las circunstancias que rodean el cumplimiento de dicha determinación.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

Sobre el particular, esta Sala Superior considera que el agravio planteado resulta **infundado** porque, para iniciar, se observa que el artículo 40 del Reglamento de Quejas y Denuncias referido, prevé como plazo para el cumplimiento de medidas cautelares, aquél que no sea mayor a cuarenta y ocho horas, atendiendo a la naturaleza del acto, por lo que es inexacta la afirmación del partido recurrente cuando asevera que el plazo para el cumplimiento de las medidas cautelares atenderá únicamente a la naturaleza del acto para que los sujetos obligados la atiendan.

En este mismo sentido, se aprecia que el criterio: "PROPAGANDA ELECTORAL DIFUNDIDA EN INTERNET. PLAZO PARA SU RETIRO (LEGISLACIÓN DE BAJA CALIFORNIA)" se formuló tomando como punto de partida que el plazo de cuarenta y cinco días para retirar la propaganda electoral previsto en la Ley Electoral del Estado de Baja California, resulta inaplicable para retirar la propaganda en internet, por las características propias de ese medio electrónico y que son distintas a otros medios de propaganda como bardas, postes, espectaculares, etcétera.

Con relación a que la autoridad responsable debió tomar en cuenta para la fijación del plazo diversos factores que son ajenos a ese instituto político, tales como el proceso de retiro en todas las entidades federativas, horarios laborables de las empresas contratadas para tal efecto, permisos de las autoridades correspondientes, etcétera, se considera igualmente **infundado**.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

Esto es así, debido a que en términos de los artículos 97, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales así como 9, párrafo 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se tiene que durante los procesos electorales federales y locales, todos los días y horas son hábiles, lo cual aplicará también para efectos de la notificación de medidas cautelares y su cumplimiento.

Por consecuencia, se considera que el cumplimiento de medidas cautelares relacionadas con el desarrollo de un proceso comicial federal y/o local, no pueden obedecer a factores como los indicados por el partido apelante, porque contrario a lo que dispone la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se podría hacer depender la integridad de los comicios de cuestiones extrañas a éste.

Consecuentemente, no le asiste la razón al apelante cuando afirma que el plazo de setenta y dos horas se debe tomar únicamente para demostrar que se han realizado todas las gestiones y actos suficientes, necesarios e idóneos para su cumplimiento, pero en modo alguno para acreditar el retiro de la propaganda correspondiente.

c) El apelante considera que es incorrecta la valoración de las acciones y pruebas que desarrolló y ofreció, por las razones siguientes:

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

- Respecto a las llamadas telefónicas considera que, contrario a lo afirmado por la responsable, al tratarse de una prueba indiciaria, la misma puede ser corroborada con las demás que constan en el expediente;

- Con relación a las cartas cuestiona que la responsable examinara: **(i)** la personalidad de quién las firmó porque se debieron emitir con la calidad de urgente por la guardia de fin de semana de la oficina; **(ii)** incorrectamente que las empresas no tuvieron confusión en cuanto al origen ni a la personalidad de los escritos; y, **(iii)** que las empresas dieron respuesta a las cartas referidas, las cuales además son incorrectamente valoradas por la autoridad responsable; y,

- Que las actas notariales ofrecidas por el partido apelante para demostrar el retiro de propaganda fueron incorrectamente valoradas, porque además de tratarse de documentales públicas, de los mismos se desprende la buena fe del partido para acatar lo dispuesto en las medidas cautelares.

Precisa que la autoridad responsable omite comentar que todos los contratos se hicieron centralizadamente con las empresas desde el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Verde Ecologista de México por lo que esa era la única vía de comunicación con las empresas contratadas, de modo que ese instituto político actuó con diligencia al no involucrar a personas que no estaban familiarizadas con los

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

contratos ni con las ubicaciones para evitar un indebido y obvio retraso en el cumplimiento del mandato de la autoridad.

En ese orden de ideas, el partido apelante afirma que la autoridad responsable debió considerar todos los esfuerzos realizados para dar cumplimiento a la medida cautelar dentro de un plazo razonable, atendiendo al grado de complejidad que exige el retiro de propaganda fija.

De conformidad con todo lo anteriormente expuesto, esta Sala Superior considera que resultan **infundados** o **inoperantes** los agravios planteados, porque:

Respecto de las llamadas telefónicas, la autoridad responsable resaltó que las mismas carecen de valor probatorio porque de la bitácora que presentó el partido no se aprecia algún dato objetivo que haga presumir que los números telefónicos a los que se alude, corresponden a las empresas con quienes se tenían contratados los servicios publicitarios. Además, se indica que en la generalidad de las supuestas llamadas, no se advierte que se haya entablado comunicación con algún interlocutor, ni tampoco se refiere quién fue la persona responsable por parte del partido de llevar a cabo las llamadas y cuál fue el mensaje que se procuró comunicar.

Sobre este particular, resulta importante indicar que esta Sala Superior no puede arribar a una conclusión diversa a la que sostiene la

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

autoridad responsable, toda vez que el examen de las bitácoras de llamadas supuestamente realizadas por ese instituto político a las empresas respectivas, los días veintiocho de febrero y dos de marzo de la presente anualidad, las cuales se tienen a la vista de este Tribunal¹⁸, efectivamente denotan todas las particularidades que quedaron evidenciadas por la autoridad responsable y que impiden considerar, siquiera con el carácter de indicio, la realización de las supuestas llamadas telefónicas, como una de las gestiones que, afirma el partido político, demuestran que llevó a cabo para dar cumplimiento a las medidas cautelares correspondientes.

Con relación a las cartas se considera, que más allá del carácter de quién las firmó, de acuerdo con lo previamente examinado, resulta inconcuso que las mismas no resultan suficientes para demostrar que ese instituto político realizó las acciones idóneas, necesarias y suficientes, para dar cumplimiento a las medidas cautelares correspondientes, en tanto que la publicidad no se retiró dentro del plazo otorgado para tales efectos.

Además, se considera importante subrayar, que resulta apegada a Derecho la resolución controvertida cuando cuestiona que las cartas remitidas por el Partido Verde Ecologista de México a cada una de las empresas contratantes, fechadas los días veintiocho de febrero y dos de marzo, ambos del año en curso, fueron suscritas por quien, de

¹⁸ Consultables en las fojas 1337 y 1591 del cuaderno accesorio 3 del expediente SUP-RAP-218/2015.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

conformidad con los contratos celebrados, podía **válidamente** solicitar en nombre de ese instituto político, a las referidas empresas, que se atendieran por estas últimas, las medidas cautelares correspondientes.

El examen del clausulado de los contratos celebrados por el Partido Verde Ecologista de México con las empresas, mismos que se tienen a la vista de este órgano jurisdiccional y que son sustancialmente similares, permite observar que en cláusula alguna se estipuló, a las personas autorizadas que, por parte del Partido Verde Ecologista de México, podían entablar válidamente en su nombre y representación, cualquier tipo de comunicación entre aquél y cada una de las empresas contratantes. Únicamente se observa que quien los suscribió con el carácter de representante de ese partido político, fue el licenciado Arturo Escobar y Vega, cuya personalidad se acreditó con el testimonio de la escritura pública número 18035 volumen 430 de fecha dieciocho de mayo de dos mil uno, otorgada ante la fe del Notario Público número 142 del Distrito Federal.

Por ello, se considera que no le asiste la razón al Partido Verde Ecologista de México en que, ante la premura y por tratarse de un fin de semana –*los días sábado veintiocho de febrero y domingo primero de marzo de la presente anualidad*– cuando transcurrió la mayor parte del plazo para el cumplimiento de las medidas cautelares, resulta válido que las misivas emitidas por ese instituto político fueran suscritas: **(i)** las del veintiocho de febrero, “en ausencia” del

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

Coordinador de Comunicación Social de ese partido político¹⁹; y, **(ii)** las del dos de marzo siguiente, supuestamente por ese propio funcionario partidista²⁰.

Sobre este punto debe reiterarse que, en los términos que han quedado previamente explicados, el incumplimiento de medidas cautelares, especialmente, durante el desarrollo de un proceso comicial, no puede válidamente justificarse en que mediaron días u horas inhábiles de conformidad con ordenamientos jurídicos diversos a los que regulan la materia electoral. Máxime, cuando ese propio partido político tenía conocimiento del desahogo de la solicitud de medidas cautelares, que a la postre, sirvió de sustento al Acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias que las decretó y, cuyo cumplimiento, de manera fundamental correspondería efectuar a ese instituto político, al tratarse de propaganda cuya difusión había contratado con diversas empresas de publicidad.

Acerca de las respuestas dadas por las empresas, esta Sala Superior considera **inoperante** el agravio planteado, porque observa que el partido apelante circunscribe su motivo de inconformidad a afirmar que la autoridad responsable indebidamente las descalifica, pero en modo alguno confronta en cada caso el examen realizado por la autoridad responsable, como por ejemplo, cuando se afirma que la empresa Pm

¹⁹ Consultables en las fojas 1139 a 1335 del cuaderno accesorio 3 del expediente SUP-RAP-218/2015.

²⁰ Consultables en las fojas 1367 a 1589 del cuaderno accesorio 3 del expediente SUP-RAP-218/2015.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

On Street, S.A. de C.V. detalló que si bien se establece que ejecutó la solicitud en tiempo, no se anexó prueba alguna del retiro de la propaganda. Respecto de la empresa Cattri, S.A. de C.V., su respuesta se considera ambigua porque no precisó si el uno de marzo retiró la totalidad de la propaganda contratada, o si fue a partir de esa fecha que comenzó a retirarla. Tocante a la empresa CPM Medios, S.A. de C.V., se alega que la respuesta no es óptima porque informa que dejó de entregarse la propaganda alusiva y la medida cautelar no estaba relacionada con la entrega de propaganda.

Respecto de sesenta y cuatro testimonios notariales, el agravio resulta **infundado** porque si bien se trata de documentales públicas cuyo valor probatorio debe ser pleno, salvo prueba en contrario, en términos del artículo 462, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo cierto es que de su valoración no puede arribarse a una conclusión diferente a la sostenida por la autoridad responsable, ya que además de que de las mismas no se desprende el retiro de la propaganda conforme a las medidas cautelares sino sólo se da cuenta de la existencia o no de propaganda e, incluso, se da cuenta de la presencia y retiro aún de propaganda que se había ordenado, las mismas no pueden acreditar la buena fe que afirma el partido con que actuó para acatar lo dispuesto por la autoridad responsable y los esfuerzos que realizó para cumplir con las medidas cautelares.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

Por lo que hace a diecisiete testimonios notariales, en los que la autoridad responsable reconoció que el notario público dio fe de la existencia y retiro de la propaganda en el mismo acto de la diligencia el agravio resulta **fundado**, sin que obste que tales testimonios sean de fecha posterior al vencimiento del plazo para el cumplimiento de las medidas cautelares, pues en todo caso, la autoridad responsable debió tomarlos en consideración ponderando la fecha al momento de individualizar la sanción, pues finalmente, denotan un principio de cumplimiento de lo ordenado en las medidas cautelares.

Las actas en comento, son las siguientes:

No.	FECHA DE LA DILIGENCIA	ACTA NOTARIAL NÚMERO	FOJA DEL EXPEDIENTE EN QUE SE LOCALIZA (cuaderno accesorio 5 del expediente SUP-RAP-218/2015)
1	6 de marzo de 2015	104,872	808 a 811
2	6 de marzo de 2015	104,873	812 a 815
3	9 de marzo de 2015	104,881	1193 a 1196
4	11 de marzo de 2015	104,894	833 a 836
5	11 de marzo de 2015	104,895	837 a 840
6	11 de marzo de 2015	104,896	841 a 844
7	11 de marzo de 2015	104,897	845 a 848
8	11 de marzo de 2015	104,898	849 a 852
9	11 de marzo de 2015	104,899	853 a 856
10	11 de marzo de 2015	104,900	857 a 860
11	11 de marzo de 2015	104,901	861 a 864
12	11 de marzo de 2015	104,902	865 a 868
13	11 de marzo de 2015	104,903	869 a 872
14	11 de marzo de 2015	104,915	873 a 876
15	11 de marzo de 2015	104,916	877 a 880
16	11 de marzo de 2015	104,917	881 a 884
17	11 de marzo de 2015	104,918	885 a 888

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

Esto se fortalece con lo sostenido por la autoridad responsable, al recalcar que de haberse conducido de forma responsable, comprometida y diligente, se hubiese percatado que el retiro de la propaganda no se estaba llevando a cabo, lo que le hubiese permitido realizar otras gestiones distintas a las ya intentadas como lo son las que efectuó ante notario público para dejar constancia de la supresión de la publicidad.

Tocante a que el partido apelante se duele que la responsable señaló que omitió involucrar a organismos o dirigencias locales que coadyuvaran al retiro de la propaganda porque los contratos con las empresas fueron firmados por el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Verde Ecologista de México, se considera **infundado**.

Ello es así, debido a que de la resolución reclamada se puede observar, que el Instituto Nacional Electoral cuando refiere a que el partido apelante es de carácter nacional y, por ende, cuenta con estructuras estatales y municipales, no lo hace con la intención de que dieran cumplimiento directo a las medidas cautelares, sino ello lo refiere exclusivamente a la actividad de **vigilancia** que pudieron realizar para que efectivamente se estuviese retirando la propaganda correspondiente y, en caso de no ser así, dar aviso oportuno a las instancias atinentes dentro del propio partido para iniciar las acciones,

incluso de carácter legales a su alcance, tomando en cuenta que la publicidad se encontraba diseminada en todo el territorio nacional²¹.

2. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Resulta **fundado** el planteamiento del partido político recurrente, respecto a que no existe una conducta dolosa que justifique la sanción impuesta, en los términos planteados por la responsable.

Esto, ya que el Consejo General en el estudio que realizó no tomó en consideración que había un principio de cumplimiento de lo previamente mandado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, respecto a determinada propaganda.

En efecto, las pruebas testimoniales ofrecidas y aportadas por el propio Partido Verde Ecologista de México a que se ha hecho referencia en el aparatado correspondiente, permiten constatar la existencia y el retiro de publicidad en los puntos que ahí se indican, lo cual denota la realización de algunos actos tendentes al cumplimiento del acuerdo ACQyD-INE-37/2015, de ahí que no pueda concluirse, tal y como lo hizo la responsable, que el partido político no llevó a cabo alguna acción a fin de acatar la medida cautelar con antelación decretada.

²¹ Página 128, párrafos segundo y tercero, de la resolución INE/CG286/2015.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

Por lo anterior, se debe **modificar** la resolución reclamada, para el efecto de que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, **de manera inmediata**, emita una diversa resolución, en la que reindividualice la sanción conforme a derecho corresponda.

En vista del sentido del presente fallo, se torna innecesario analizar el resto de las alegaciones planteadas por el recurrente.

Por lo expuesto se,

RESUELVE:

PRIMERO.- Se **acumulan** los recursos de apelación SUP-RAP-226/2015, SUP-RAP-225/2015 y SUP-RAP-218/2015 al diverso SUP-RAP-215/2015, en consecuencia, se ordena glosar copia certificada de los puntos resolutivos de la sentencia a los autos de los recursos acumulados.

SEGUNDO.- Se **confirma** la comisión de la falta que le fue imputada al Partido Verde Ecologista de México.

TERCERO.- Se **modifica** la resolución **INE/CG286/2015**, para el efecto de que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, **de manera inmediata**, emita una diversa resolución, en la que reindividualice la sanción conforme a derecho corresponda.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

NOTIFÍQUESE, personalmente, a los partidos recurrentes; **por correo electrónico,** a la autoridad señalada como responsable y, **por estrados,** a los demás interesados, en términos de lo dispuesto en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28 y 29, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias que correspondan y, acto seguido, archívense los expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos.

Así lo resolvieron, por **UNANIMIDAD** de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con los votos concurrentes de los Magistrados Flavio Galván Rivera y Pedro Esteban Penagos López, ante la Secretaria General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

VOTO CONCURRENTES QUE EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN LOS RECURSOS ACUMULADOS DE APELACIÓN, IDENTIFICADOS CON LAS CLAVES DE EXPEDIENTE SUP-RAP-215/2015, SUP-RAP-218/2015, SUP-RAP-225/2015 Y SUP-RAP-226/2015.

No obstante que coincido con los puntos resolutive del proyecto de sentencia que sometió a consideración del Pleno de esta Sala Superior, la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, no coincido con las consideraciones que los sustentan, motivo por el cual formulo **VOTO CONCURRENTES**, en los términos siguientes:

Previo a exponer las razones de mi concurrencia, debo exponer que es mi convicción que el procedimiento ordinario sancionador no es la vía correcta para conocer del incumplimiento de una medida cautelar ordenada por la autoridad competente.

Conforme a las reglas del debido proceso, aplicables a los procedimientos administrativos sancionadores, esta Sala Superior ha determinado, al resolver los recursos de revisión del procedimiento administrativo sancionador identificados con las claves de expediente SUP-REP-227/2015 y SUP-REP-238/2015, que en el caso de que el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, con motivo de la presunta violación o incumplimiento de las medidas cautelares dictadas en los

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

procedimientos especiales sancionadores, ordene la integración de un procedimiento ordinario sancionador, su actuación se debe revocar por ser contraria a Derecho; en consecuencia, se debe reconducir el conocimiento de los hechos mediante el procedimiento especial sancionador, de conformidad con los siguientes argumentos.

Es necesario destacar que a partir del nuevo Sistema Electoral Nacional, emergente de la reciente reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce y de la expedición de la nueva legislación ordinaria, publicada oficialmente el veintitrés de mayo del mismo año, se establecieron novedosas reglas específicas conforme a las cuales, durante el procedimiento electoral, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral y la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación deben llevar a cabo un procedimiento especial sancionador, concentrado o sumario, caracterizado fundamentalmente por los plazos brevísimos otorgados a los interesados y a las autoridades electorales, las reglas estrictas y limitativas en materia probatoria y a la necesidad de resolver los conflictos de intereses, de trascendencia jurídico-política, de manera inmediata.

En este sentido, la vigente Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece lo siguiente:

Artículo 470.

1. **Dentro de los procesos electorales**, la Secretaría Ejecutiva del Instituto, por conducto de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, instruirá el **procedimiento especial** establecido por el presente Capítulo, cuando se denuncie la comisión de conductas que:

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

- a) Violen lo establecido en la Base III del artículo 41 o en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución;
- b) Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral, o
- c) Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.

Artículo 471.

1. Cuando la conducta infractora esté relacionada con propaganda política o electoral en radio y televisión en las entidades federativas, la autoridad electoral administrativa competente presentará la denuncia ante el Instituto.

2. Los procedimientos relacionados con la difusión de propaganda que se considere calumniosa sólo podrán iniciarse a instancia de parte afectada. Se entenderá por calumnia la imputación de hechos o delitos falsos con impacto en un proceso electoral.

3. La denuncia deberá reunir los siguientes requisitos:

e) Ofrecer y exhibir las pruebas con que se cuente; o en su caso, mencionar las que habrán de requerirse, por no tener posibilidad de recabarlas, y

4. El órgano del Instituto que reciba o promueva la denuncia la remitirá **inmediatamente** a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva, para que ésta la examine junto con las pruebas aportadas.

5. La denuncia será desechada de plano por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva, sin prevención alguna, cuando:

a) No reúna los requisitos indicados en el párrafo 3 del presente artículo;

b) Los hechos denunciados no constituyan una violación en materia de propaganda político-electoral;

c) El denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de sus dichos, o

d) La denuncia sea evidentemente frívola.

6. La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva deberá **admitir o desechar la denuncia en un plazo no mayor a 24 horas** posteriores a su recepción. En caso de desechamiento, **notificará** al denunciante su resolución, por el **medio más expedito** a su alcance dentro del **plazo de doce horas**; tal resolución deberá ser confirmada por escrito y se informará a la Sala Especializada del Tribunal Electoral, para su conocimiento.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

7. Cuando la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva admita la denuncia, **emplazará** al denunciante y al denunciado para que comparezcan **a una audiencia de pruebas y alegatos, que tendrá lugar dentro del plazo de cuarenta y ocho horas** posteriores a la admisión. En el escrito respectivo se le informará al denunciado de la infracción que se le imputa y se le correrá traslado de la denuncia con sus anexos.

8. Si la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva considera necesaria la adopción de **medidas cautelares**, las propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias dentro del mismo **plazo de cuarenta y ocho horas**, en los términos establecidos en el artículo 467 de esta Ley. Esta decisión podrá ser impugnada ante la Sala Superior del Tribunal Electoral.

Artículo 472.

1. La audiencia de pruebas y alegatos se llevará a cabo de manera ininterrumpida, en forma oral y será conducida por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva, debiéndose levantar constancia de su desarrollo.

2. En el procedimiento especial **no serán admitidas más pruebas que la documental y la técnica**, esta última será desahogada siempre y cuando el oferente aporte los medios para tal efecto en el curso de la audiencia.

3. La falta de asistencia de las partes no impedirá la celebración de la audiencia en el día y hora señalados. La audiencia se desarrollará en los siguientes términos:

a) Abierta la **audiencia**, se dará el uso de la voz al **denunciante** a fin de que, en una **intervención no mayor a treinta minutos**, resuma el hecho que motivó la denuncia y haga una relación de las pruebas que a su juicio la corroboran. En caso de que el procedimiento se haya iniciado en forma oficiosa la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva actuará como denunciante;

b) Acto seguido, se dará el **uso de la voz al denunciado**, a fin de que en un **tiempo no mayor a treinta minutos**, responda a la denuncia, ofreciendo las pruebas que a su juicio desvirtúen la imputación que se realiza;

c) La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva resolverá sobre la **admisión de pruebas y acto seguido** procederá a **su desahogo**, y

d) Concluido el desahogo de las pruebas, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva concederá en forma sucesiva el **uso de la voz al denunciante y al denunciado**, o a sus

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

representantes, quienes podrán alegar en forma escrita, o verbal por una sola vez y **en tiempo no mayor a quince minutos** cada uno.

Artículo 473.

1. Celebrada la audiencia, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva deberá **turnar de forma inmediata el expediente** completo, exponiendo en su caso, las medidas cautelares y demás diligencias que se hayan llevado a cabo, a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral, así como un informe circunstanciado.

El informe circunstanciado deberá contener por lo menos, lo siguiente:

- a) La relatoría de los hechos que dieron motivo a la queja o denuncia;
- b) Las diligencias que se hayan realizado por la autoridad;
- c) Las pruebas aportadas por las partes;
- d) Las demás actuaciones realizadas, y
- e) Las conclusiones sobre la queja o denuncia.

Del informe circunstanciado se enviará una copia a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto para su conocimiento.

2. Recibido el expediente, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral actuará conforme lo dispone la legislación aplicable.

Artículo 474.

1. Cuando las denuncias a que se refiere este Capítulo tengan como motivo la comisión de conductas referidas a la ubicación física o al contenido de propaganda política o electoral impresa, de aquella pintada en bardas, o de cualquier otra diferente a la transmitida por radio o televisión, así como cuando se refieran a actos anticipados de precampaña o campaña en que la conducta infractora esté relacionada con ese tipo de propaganda se estará a lo siguiente:

- a) La denuncia será presentada ante el vocal ejecutivo de la junta distrital o local del Instituto que corresponda a la demarcación territorial en donde haya ocurrido la conducta denunciada o del cargo que se elija;
- b) El vocal ejecutivo ejercerá, en lo conducente, las facultades señaladas en el artículo anterior para la Secretaría Ejecutiva del Instituto, conforme al procedimiento y dentro de los plazos señalados por el mismo artículo, y
- c) Celebrada la audiencia, el vocal ejecutivo de la junta correspondiente deberá turnar a la Sala Especializada del Tribunal Electoral de forma inmediata el expediente completo, exponiendo las

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

diligencias que se hayan llevado a cabo así como un informe circunstanciado en términos de lo dispuesto en esta Ley.

2. Los consejos o juntas distritales conocerán y resolverán aquellos asuntos diferentes a los enunciados en el párrafo anterior y sus determinaciones podrán ser impugnadas ante los consejos o juntas locales o, en su caso, ante el Consejo General del Instituto, según corresponda y sus resoluciones serán definitivas.

3. En los supuestos establecidos en el párrafo 1 del presente artículo, si la conducta denunciada constituye una infracción generalizada o reviste gravedad, la Secretaría Ejecutiva del Instituto podrán atraer el asunto.

Artículo 475.

1. Será competente para resolver sobre el procedimiento especial sancionador referido en el artículo anterior, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral.

Artículo 476.

1. La Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral, recibirá del Instituto el expediente original formado con motivo de la denuncia y el informe circunstanciado respectivo.

2. Recibido el expediente en la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral, el Presidente de dicha Sala lo turnará al Magistrado Ponente que corresponda, quién deberá:

a) Radicar la denuncia, procediendo a verificar el cumplimiento, por parte del Instituto, de los requisitos previstos en esta Ley;

b) Cuando advierta omisiones o deficiencias en la integración del expediente o en su tramitación, así como violación a las reglas establecidas en esta Ley, realizar u ordenar al Instituto la realización de diligencias para mejor proveer, determinando las que deban realizarse y el plazo para llevarlas a cabo, las cuales deberá desahogar en la forma **más expedita**;

c) De persistir la violación procesal, el Magistrado Ponente podrá imponer las medidas de apremio necesarias para garantizar los principios de inmediatez y de exhaustividad en la tramitación del procedimiento. Lo anterior con independencia de la responsabilidad administrativa que en su caso pudiera exigirse a los funcionarios electorales;

d) Una vez que se encuentre **debidamente integrado el expediente**, el Magistrado Ponente **dentro de las cuarenta y ocho horas** siguientes contadas a partir de su turno, deberá poner a consideración del pleno de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral, el **proyecto de sentencia** que resuelva el procedimiento sancionador, y

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

e) El Pleno de esta Sala en sesión pública, **resolverá** el asunto **en un plazo de veinticuatro horas** contadas a partir de que se haya distribuido el proyecto de resolución.

Artículo 477.

1. Las sentencias que resuelvan el procedimiento especial sancionador podrán tener los efectos siguientes:

a) Declarar la inexistencia de la violación objeto de la queja o denuncia y, en su caso, revocar las medidas cautelares que se hubieren impuesto, o

b) Imponer las sanciones que resulten procedentes en términos de lo dispuesto en esta Ley.

De las disposiciones trasuntas se advierte que el procedimiento especial sancionador es un procedimiento sumario, el cual se lleva a cabo durante el desarrollo de un procedimiento electoral, en los casos en que se aduce violación a lo establecido en la Base III, del párrafo segundo del artículo 41, o a lo dispuesto en el párrafo octavo del artículo 134, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y también cuando se contravengan normas sobre propaganda política o electoral o se trate de actos anticipados de precampaña o de campaña.

Cabe destacar que ha sido criterio reiterado de este órgano jurisdiccional que, en principio, las autoridades administrativas electorales, cuando reciban una denuncia por presuntas infracciones en materia electoral, durante el desarrollo de un procedimiento electoral, deben conocerla a través del procedimiento especial sancionador y sólo cuando de manera clara e indubitable aprecien que los hechos materia de denuncia no inciden en un procedimiento comicial, debe de ser tramitada la queja o denuncia por la vía ordinaria sancionadora.

Lo anterior, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 464, 465, 470 y 471, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales,

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

así como a lo previsto en los numerales 45, 46, 57, párrafo 2, 59 y 61, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, de los cuales se advierte, como se ha precisado, que el procedimiento especial sancionador ha sido diseñado como sumario o de tramitación abreviada para conocer las denuncias relacionadas con actos y conductas considerados violatorios de lo previsto en la Base III, del párrafo segundo, del artículo 41 o en el octavo párrafo del artículo 134 de la Constitución federal y, de acuerdo a su naturaleza, se deben analizar en menor tiempo que en el empleado en la tramitación de un procedimiento de carácter ordinario.

En ese tenor, la interpretación sistemática y funcional de los referidos artículos se concluye que, cuando se reciba una denuncia estando en curso el procedimiento electoral federal o local y se advierta que los hechos objeto de queja impactan la contienda respectiva, particularmente cuando el denunciante lo invoque en el escrito correspondiente, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral debe tramitar el procedimiento administrativo a través de la vía especial y excepcionalmente, si los hechos que motivaron la denuncia no guardan relación o vinculación con algún procedimiento electoral, las posibles infracciones deben ser objeto de análisis en un procedimiento ordinario sancionador.

En el particular, es evidente que los hechos motivo de denuncia acontecieron, de manera indubitable, dentro del procedimiento electoral que actualmente está en desarrollo, tal como ha quedado reseñado en apartados precedentes; los hechos objeto de denuncia los hace consistir el denunciante en la presunta violación e incumplimiento de las medidas

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

cautelares dictadas en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave *UT/SCG/PE/MORENA/CG/39/PEF/83/2015*, por lo que a juicio del suscrito deberían ser analizados en un procedimiento especial sancionador.

No obstante, dada las especiales circunstancias del caso particular considero que es conforme a Derecho la propuesta de resolución de los recursos acumulados de apelación al rubro indicados, sólo por estas circunstancias fácticas y de Derecho, arribo a la convicción de que lo procedente es que la autoridad señalada como responsable en los medios de impugnación que se resuelven sea la que emita la resolución que sustituya a la impugnada, que se propone revocar.

Ahora bien, debo destacar que para el suscrito es conforme a Derecho la revocación del acuerdo impugnado, dado que, de las constancias de autos, especialmente, de los escritos del Partido Verde Ecologista de México, dirigidos a las personas a las que encargó el retiro de la publicidad motivo de medida cautelar, queda plenamente acreditada su voluntad de cumplir la orden de autoridad no cumplimentada cabalmente.

Por tanto, es conforme a Derecho ordenar que se valoren adecuadamente esos elementos de prueba. Asimismo, se deben valorar los escritos de respuesta de las personas a quienes se les solicitó el retiro, dirigidas al mencionado partido político.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

De igual forma, se deben analizar los documentos con los cuales se pretende demostrar que el Partido Verde Ecologista de México hizo diversas llamadas telefónicas a las empresas con las cuales contrató la colocación de la propaganda motivo de medida cautelar, a efecto de que se procediera a su retiro.

Estos elementos de prueba, en consideración de la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, son “*insuficientes*” para probar los actos tendentes al cumplimiento de la medida cautelar.

Tal aseveración, en concepto del suscrito es contraria a Derecho, dado que, acorde a lo previsto en los artículos 461 y 462, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los elementos de prueba **deben ser valorados en su conjunto**, no aisladamente, atendiendo a las reglas de la lógica, las máximas de la experiencia y las reglas de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, con la finalidad de que produzcan convicción en el órgano decisor sobre los hechos motivo de denuncia.

Para mayor precisión se transcriben los artículos atinentes:

Artículo 461.

1. Son objeto de prueba los hechos controvertidos. No lo será el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquéllos que hayan sido reconocidos. Tanto la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva como el Consejo General podrán invocar los hechos notorios aunque no hayan sido alegados por el denunciado o por el quejoso. En todo caso, una vez que se haya apersonado el denunciado al procedimiento de investigación, en el desahogo de las pruebas se respetará el principio contradictorio de la prueba, siempre que ello no signifique la posibilidad de demorar el proceso, o el riesgo de que se oculte o destruya el material probatorio.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

2. Las pruebas deberán ofrecerse en el primer escrito que presenten las partes en el procedimiento, expresando con toda claridad cuál es el hecho o hechos que se tratan de acreditar con las mismas, así como las razones por las que se estima que demostrarán las afirmaciones vertidas.

3. Sólo serán admitidas las siguientes pruebas:

- a) Documentales públicas;
- b) Documentales privadas;
- c) Técnicas;
- d) Pericial contable;
- e) Presunción legal y humana, y
- f) Instrumental de actuaciones.

4. La confesional y la testimonial podrán ser admitidas cuando se ofrezcan en acta levantada ante fedatario público que las haya recibido directamente de los declarantes, y siempre que estos últimos queden debidamente identificados y asienten la razón de su dicho.

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.

6. El quejoso o el denunciado podrán aportar pruebas supervenientes hasta antes del cierre de la instrucción.

7. Admitida una prueba superveniente, se dará vista al quejoso o denunciado, según corresponda, para que en el plazo de cinco días manifieste lo que a su derecho convenga.

8. La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva o el Consejo General podrán admitir aquellas pruebas que habiendo sido ofrecidas en el escrito por el que se comparezca al procedimiento y que hayan sido solicitadas a las instancias correspondientes, no se hubiesen aportado antes de la aprobación del proyecto de resolución y se aporten hasta veinticuatro horas antes del inicio de la sesión respectiva. El Consejo General aperecibirá a las autoridades, en caso de que éstas no atiendan en tiempo y forma el requerimiento de las pruebas.

9. Asimismo, el Consejo General podrá admitir aquellos elementos probatorios que, habiendo sido solicitados por los órganos del Instituto dentro de la investigación correspondiente, no se hubiesen recibido sino hasta veinticuatro horas antes de la sesión respectiva. En

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

estos casos el Consejo General ordenará la devolución del expediente a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto para los efectos del párrafo 1 del artículo 468 de la presente Ley.

10. Los órganos que sustancien el procedimiento podrán hacer uso de los medios de apremio para hacer cumplir sus resoluciones.

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.

Acorde a lo expresado, considero que no es conforme a Derecho que esta Sala Superior determine la “*insuficiencia*” de los elementos de prueba, dado que, el efecto de la sentencia aprobada es que se reindividualice la sanción impuesta al Partido Verde Ecologista de México, para lo cual se debe dejar a la autoridad responsable que, en plenitud de facultades, valore conforme a Derecho el acervo probatorio en su conjunto, además de justipreciar el caso particular conforme a sus circunstancias de hecho y de Derecho, para arribar libremente a la conclusión que en Derecho proceda.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

En ese tenor, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, debe tener completa libertad, es decir, actuar en plenitud de atribuciones, para determinar si el aludido instituto político incumplió lisa y llanamente la medida cautelar o bien si existe un principio de cumplimiento y debido a diversos aspectos, imputables o no a ese instituto político se pudo cumplir, en tiempo y forma, la orden de retiro de la propaganda.

Para mí, es evidente que, acorde al caudal probatorio que obra en autos, el Partido Verde Ecologista de México llevó a cabo actos tendentes al cumplimiento de la medida cautelar.

Por tanto, si obran en autos del procedimiento ordinario sancionador cuya resolución de controvierte, diversos elementos de prueba, con valor probatorio diferente, sólo de un análisis conjunto se puede determinar, en forma correcta, la convicción que generan en el órgano sancionador, ya que su estudio aislado no puede aportar una conclusión conforme a Derecho, la cual, para el suscrito si bien es cierto que el partido político recurrente no demuestra de manera fehaciente haber dado cumplimiento puntual y total a la orden de retiro de toda la propaganda fija, también es cierto que ello no tiene, como necesaria consecuencia, un incumplimiento total, dado que se llevaron a cabo las diligencias que el partido político consideró oportunas, prudentes, necesarias para poder dar cumplimiento a lo ordenado por la autoridad.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

Si estas conductas no fueron lo suficientemente eficaces depende del arbitrio de la autoridad determinar hasta dónde las conductas efectuadas pueden revelar o bien una actuación diligente, en la medida de las posibilidades del partido político para cumplir lo ordenado o bien de manera negligente, para el cumplimiento de lo ordenado.

Por otra parte, se debe tener presente, como situación de especial relevancia, que el partido político argumenta que la sanción impuesta es inconstitucional por ser desproporcionada, si la infracción consistió en el no retiro de propaganda fija, imponerle como sanción al incumplimiento parcial de lo ordenado no puede ser la suspensión de la transmisión de sus promocionales en radio y televisión. Para el suscrito, asiste razón al Partido Verde Ecologista de México, porque no hay proporción entre la infracción cometida y la sanción impuesta, lo que resulta violatorio de lo dispuesto en el artículo 22, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por ser una multa desproporcionada y trascendente.

Si se considera que la suspensión de la transmisión de los promocionales del mencionado instituto político, corresponde a los tres últimos días de la campaña del procedimiento electoral federal, es evidentemente una sanción desproporcionada a la infracción cometida, del no retiro total y oportuno de la propaganda fija a que se hace referencia en la resolución controvertida.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

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

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

VOTO CONCURRENTE QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA AL RESOLVER LOS RECURSOS DE APELACIÓN IDENTIFICADOS CON LAS CLAVES DE EXPEDIENTE SUP-RAP-215/2015 Y SUS ACUMULADOS SUP-RAP-218/2015, SUP-RAP-225/2015 Y SUP-RAP-226/2015.

A pesar de que coincido con los puntos resolutiveos de la sentencia aprobada por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, al resolver los recursos acumulados de apelación, identificados con las claves de expediente SUP-RAP-215/2015 y sus acumulados SUP-RAP-218/2015, SUP-RAP-225/2015 y SUP-RAP-226/2015 interpuestos, respectivamente, por el Partido Verde Ecologista de México, el Partido de la Revolución Democrática y el Partido Político Morena, me aparto de las consideraciones que la

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

sustentan, por lo cual, me permito formular voto concurrente en los siguientes términos.

I. Improcedencia de la vía.

En principio, considero que al igual que lo sostuve en el voto particular emitido en los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-94/2015, SUP-RAP-95/2015, SUP-RAP-96/2015, SUP-RAP-97/2015, SUP-RAP-98/2015 y SUP-RAP-100/2015, resueltos el trece de mayo de dos mil quince, el análisis del incumplimiento de una medida cautelar dictada dentro de un procedimiento especial sancionador, debe realizarse dentro de ese mismo procedimiento y no así a través de un diverso procedimiento ordinario sancionador.

Ello, toda vez que esta Sala Superior en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-227/2015, estableció que a través de ese procedimiento especial se deben analizar todas las violaciones a lo previsto en la base III, del párrafo segundo, del artículo 41 o en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, durante el transcurso de los procedimientos electorales federales o locales, que incidan de manera directa en los mismos.

En consecuencia, todas aquellas determinaciones que deriven de la sustanciación de un procedimiento especial sancionador, deben ser

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

resueltas dentro del propio procedimiento, en atención a la unidad del procedimiento y las reglas sumarias que lo rigen.

Por tanto, si el hecho que originó la resolución impugnada a través de los recursos de apelación, es el presunto incumplimiento por el Partido Verde Ecologista de México a las medidas cautelares emitidas el veintisiete de febrero de dos mil quince, por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, dentro del procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/MORENA/CG/39/PEF/83/2015; en consecuencia, la Unidad Técnica de lo Contencioso del Instituto Nacional Electoral, debió tramitar el incumplimiento controvertido, a través del mismo procedimiento especial sancionador.

Además, la procedencia de la vía es un tema procesal que debe ser estudiado de oficio por esta Sala Superior, pues es trascendente para determinar cuál es la autoridad competente para conocer de dicho incumplimiento.

Así lo ha determinado la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al establecer que es obligación de los tribunales revisores analizar la procedencia de la vía, aunque no medie agravio al respecto, pues constituye un presupuesto procesal cuyo análisis es de orden público²².

²² Jurisprudencia 1a./J. 56/2009, Tomo XXX, Noviembre de 2009, de rubro: "PROCEDENCIA DE LA VÍA. ES UN PRESUPUESTO PROCESAL QUE EL TRIBUNAL SUPERIOR PUEDE ANALIZAR DE OFICIO EN EL RECURSO DE APELACIÓN MERCANTIL".

II. Indebida individualización de la sanción.

Con independencia de lo anterior, considero que el Partido Verde Ecologista de México sí infringió la normativa electoral, derivado de la falta de retiro total de la propaganda que fue materia de la medida cautelar, dentro del plazo de setenta y dos horas que le fijó la autoridad administrativa, pues ello constituye un desacato a una resolución administrativa.

Sin embargo, también se debe considerar que dicho partido ha realizado actos tendentes a cumplir con dichas medidas, por lo que no existe la conducta absolutamente contumaz, que sirvió de base al consejo responsable para emitir la sanción correspondiente.

Además, el Consejo General responsable dejó de considerar la complejidad del cumplimiento total de las medidas a partir de las circunstancias particulares del caso, ya que la medida cautelar consistió en el retiro de toda la propaganda fija y la colocada en medios móviles con el logotipo del partido político y la leyenda “*verde sí cumple*”, “*propuesta cumplida vale de medicina*”, esto es, la existente en todo el territorio nacional.

Tan sólo para dar una idea de la dimensión de la propaganda que se ordenó retirar, la propia autoridad responsable certificó la existencia de

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

la propaganda en diez entidades federativas, de las cuales seis se encuentran en proceso electoral local, en la especie: cuatrocientas sesenta y un elementos de propaganda y cuatrocientos dieciocho publicitarios.

Por lo que las setenta y dos horas establecidas para el cumplimiento de la medida cautelar, no pueden constituir un parámetro razonable para determinar la intención del Partido Verde Ecologista de México 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.

Ello se advierte de los diecisiete testimonios notariales que acreditan la existencia y posterior retiro de diversa propaganda materia de la medida cautelar.

Además del envío de cartas impresas y por correo electrónico a quince empresas con las que tenía contratada la propaganda fija, cuya recepción se pretende demostrar mediante las respuestas correspondientes.

Lo cual evidencia la existencia de elementos que, adminiculados entre sí, generan la presunción de que el partido recurrente emitió actos

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

tendientes al acatamiento directo (no periférico) de la medida cautelar y que son proporcionales con el grado de complejidad que exige el retiro total de la propaganda respectiva en todo el territorio nacional.

Esto es, 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.

Además, considero que, en todo caso, la sanción que se imponga, debe guardar relación con la naturaleza de la falta, es decir, con la propaganda fija y la colocada en medios móviles con el logotipo del partido político y la leyenda “*verde sí cumple*”, “*propuesta cumplida vale de medicina*”

Es por ello que comparto el sentido de revocar la resolución impugnada, pero, por diversos motivos a los expuestos en la decisión mayoritaria se debe ordenar a la autoridad responsable, que emita una nueva en la que tome en consideración **que no existe un desacato total a la medida cautelar**, y previo análisis de las características de la conducta realizada por el partido político actor en relación con el material probatorio que obra en autos, imponga la sanción que corresponda con dicha circunstancia.

**SUP-RAP-215/2015
Y ACUMULADOS**

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

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ