



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN
DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA
MTRO. ARTURO SÁNCHEZ GUTIÉRREZ
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

VOTO PARTICULAR QUE EMITEN LOS CONSEJEROS ELECTORALES, DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN, DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA Y MTRO. ARTURO SÁNCHEZ GUTIÉRREZ Y LA CONSEJERA ELECTORAL, LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES RESPECTO DE LA RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DE ESTE INSTITUTO RELATIVA AL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/CG/36/PEF/51/2015, INICIADO DE OFICIO CON MOTIVO DEL PRESUNTO INCUMPLIMIENTO ORDENADO EN EL ACUERDO ACQyD-INE-37/2015, DICTADO POR LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EL 27 DE FEBRERO DE 2015, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/MORENA/CG/39/PEF/83/2015.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, Base V, apartado A, párrafos segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante "Constitución"); 35, 36, párrafo primero y 39, párrafo 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante "LGIPE"), 13, párrafo 1, fracción b), del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral y 26, párrafo 6, del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, emitimos **VOTO PARTICULAR, EN CONTRA** del punto 4 del orden del día de la Sesión Extraordinaria del Consejo General del Instituto celebrada el pasado 20 de mayo de 2015, correspondiente a la **Resolución del Consejo General, relativa al procedimiento ordinario sancionador con número de expediente 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 Instituto el 27 de febrero de 2015, dentro del procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/MORENA/CG/39/PEF/83/2015.**

Nuestra postura en contra de la resolución señalada **radica únicamente en la determinación** adoptada por la mayoría de las Consejeras y los Consejeros



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN
DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA
MTRO. ARTURO SÁNCHEZ GUTIÉRREZ
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

Electores que integran el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (en adelante "Instituto" o "INE") **de imponer como sanción al Partido Verde Ecologista de México** (en adelante "PVEM"), **por haber incumplido las medidas cautelares ordenadas por la Comisión de Quejas y Denuncias** —que le obligaban a retirar la propaganda fijada en espectaculares y colocada en medios móviles, que contuviera su emblema y las leyendas "Verde Sí Cumple Vales de Medicina", "Propuestas Cumplidas" o "Propuesta Cumplida Vale de Medicina"—, **la interrupción de la transmisión de la propaganda político-electoral en radio y televisión que podía difundir en los tiempos que le fueron asignados por el Instituto durante los 3 últimos días del periodo de campañas del Proceso Electoral Federal en curso, es decir, del primero al tres de junio próximos.**

Tenemos la convicción de que **la sanción impuesta no es idónea y proporcional en función de la infracción cometida por el PVEM y, en consecuencia, no cumple con la finalidad que persigue, sustancialmente** nos referimos a que **no tiene un efecto: i) inhibitorio** y, en razón de ello, no constituye una prevención especial —destinada al propio instituto político con el objeto de que no reincida en la comisión de la conducta infractora, es decir, en el incumplimiento de medidas cautelares ordenadas por la Comisión de Quejas y Denuncias—, ni una prevención general —dirigida a quienes no cometieron la infracción para que no lo hagan— y; **ii) restitutorio**, que incida en el restablecimiento del orden constitucional y legal al estado que guardaba previo a la comisión de la conducta infractora a fin de reparar el daño causado al bien jurídico tutelado —en el caso concreto, al principio de equidad que debe regir la competencia del proceso electoral federal en curso.

La facultad de este Instituto de determinar la responsabilidad de los diversos sujetos regulados por la comisión de infracciones administrativas en materia electoral y, en razón de ello, la de imponerles la sanción que corresponde —a través de, entre



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN
DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA
MTRO. ARTURO SÁNCHEZ GUTIÉRREZ
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

otros, la resolución de los procedimientos sancionadores ordinarios—, debe ejercerse en todo momento a la luz de los fines que persigue el sistema de sanciones para la eficacia del modelo electoral vigente.

En otras palabras, la potestad sancionadora ha sido conferida a esta autoridad administrativa porque resulta indispensable que las sanciones que se impongan a los sujetos cuya conducta atenta o conlleva el menoscabo de los bienes jurídicos tutelados por la normatividad electoral resulten adecuadas, proporcionales, eficaces, ejemplares y disuasivas.

La sanción impuesta al PVEM no cumple con los elementos referidos. La consecuencia de esta determinación va más allá de su ineficacia para disuadirle de reincidir en la comisión de la infracción, la gravedad mayor radica en que **el ejercicio de la facultad sancionadora de este Instituto no ha cumplido con su objeto final: la tutela efectiva del principio de equidad en la contienda electoral que está en curso.**

ANTECEDENTES

1. El 6 de marzo de 2015, el Consejo General del INE determinó fundado el procedimiento ordinario sancionador instaurado contra el PVEM por haber incumplido la medida cautelar ordenada por la Comisión de Quejas y Denuncias — relacionada con el expediente UT/SCG/Q/CG/3/PEF/18/2015— que le obligaba a suspender de manera inmediata la difusión de los denominados “cineminutos” así como propaganda fija y, en consecuencia, impuso a dicho instituto una sanción consistente en la reducción del 50% de la ministración de financiamiento público que recibe mensualmente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$67,112,123.52. Ello, considerando que



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN
DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA
MTRO. ARTURO SÁNCHEZ GUTIÉRREZ
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

dicha multa resultaba suficiente para que el PVEM no volviera a incurrir en desacato a lo ordenado por la Comisión de Quejas y Denuncias.

2. El 27 de febrero de 2015, en el marco de su Vigésima Quinta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado, la Comisión de Quejas y Denuncias aprobó el Acuerdo CQyD-INE-37/2015, a través del cual determinó dentro del procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/MORENA/CG/39/PEF/83/2015 otorgar las medidas cautelares que le fueron solicitadas, en los términos siguientes:

[...]

*d) 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 por medio de espectaculares y demás propaganda fija y colocada en los 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 la misma naturaleza.*

e) 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) Al Partido Verde Ecologista de México, a través de su representante propietario ante el Consejo General de este Instituto, informe dentro de las 24 horas siguientes a la notificación, el cumplimiento o las medidas tomadas para acatar las providencias cautelares decretadas en el presente acuerdo.

...

Se apercibe a las personas referidas con anterioridad que, en caso de incumplir con la presente determinación, esta autoridad actuará en términos de lo



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN
DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA
MTRO. ARTURO SÁNCHEZ GUTIÉRREZ
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

establecido en el artículo 41, párrafo 1 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, en el que se establece lo siguiente:

Artículo 41

Del incumplimiento

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

[...]"

[Resaltado fuera del original]

Al día siguiente, el 28 de febrero de 2015, se notificó el acuerdo de medidas cautelares referido, al PVEM.

3. En cumplimiento a lo establecido en el Acuerdo, al advertir el posible incumplimiento de la medida cautelar ordenada por la Comisión de Quejas y Denuncias, derivado del Informe presentado por el PVEM los días 3 y 4 de marzo —en el que se señalaba que a efecto de cumplir lo ordenado se hicieron llamadas telefónicas y enviaron correos electrónicos y cartas a las empresas con las que había contratado la publicidad materia de la medida cautelar—, se ordenó la apertura del cuaderno de antecedentes UT/SCG/CA/CG/37/2015.

A fin de contar con mayores elementos, se instruyó a los 32 Vocales Ejecutivos y Secretarios de las Juntas Locales Ejecutivas del Instituto llevaran a cabo diligencias de verificación en las avenidas principales de las entidades con el objeto de constatar si la propaganda denunciada, cuyo retiro fue ordenado al PVEM, seguía o no colocada en espectaculares, parabuses, autobuses de transporte público y, en



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN
DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA
MTRO. ARTURO SÁNCHEZ GUTIÉRREZ
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

el caso del Distrito Federal, además de las anteriores, también en las líneas del transporte público "Metro". En atención a la colaboración que les fue requerida, durante el periodo comprendido del 7 al 11 de marzo, los Vocales y Secretarios Ejecutivos realizaron las diligencias de verificación y levantaron las actas circunstanciadas correspondientes, en las que se hizo constar que la propaganda objeto de la medida cautelar seguía fijada en algunas direcciones.

4. Al advertir que la propaganda aún seguía colocada en diferentes estados de la república y, en consecuencia, se podría actualizar el incumplimiento de la medida cautelar decretada por la Comisión de Quejas y Denuncias, el 10 de marzo de 2015, se ordenó el cierre del cuaderno de antecedentes referido y la apertura del procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/CG/36/PEF/51/2015.

Tras la apertura del procedimiento, el 27 de marzo de 2015, el PVEM remitió 30 testimonios notariales levantados en tres entidades del país, con los que pretendió acreditar el cumplimiento de las medidas cautelares que le fueron ordenadas.

Finalmente, el 14 de abril de 2015, una vez concluida la etapa de investigación preliminar, se admitió el procedimiento y emplazó al PVEM.

5. El 8 de mayo de 2015, se sometió a consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias, en el marco de su Septuagésima Primera Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado, el proyecto de resolución del procedimiento sancionador ordinario en cuestión, en el que se proponía sancionar al PVEM con la suspensión de la transmisión de su propaganda en radio y televisión durante 18 días. Por mayoría de votos de los integrantes de dicho órgano colegiado, el proyecto fue devuelto a efecto de que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral llevara a cabo mayores diligencias para la individualización de la sanción.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN
DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA
MTRO. ARTURO SÁNCHEZ GUTIÉRREZ
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

En cumplimiento a lo anterior, se requirió información al PVEM relativa a los términos de los contratos que celebró con las empresas encargadas de la publicidad relacionada con la propaganda cuyo retiro fue ordenado.

6. El 16 de mayo de 2015, la Comisión de Quejas y Denuncias en el marco de su Septuagésima Cuarta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado, aprobó por mayoría de votos el proyecto de Resolución relativo al procedimiento sancionador ordinario UT/SCG/Q/CG/36/PEF/51/2012, a través del cual se proponía lo siguiente:

[...]

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 una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponda para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, por lo que tomando en consideración el conjunto de particularidades en que se cometió la infracción, esta autoridad determina que dicha reducción debe ser del 50% (cincuenta por ciento) de la ministración mensual hasta alcanzar el equivalente a la cantidad de **\$116'861,465.24 (ciento dieciséis millones ochocientos sesenta y un mil cuatrocientos sesenta y cinco pesos 24/100 M.N.)**, 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, de las ministraciones que le correspondan por concepto de financiamiento público ordinario del



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN
DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA
MTRO. ARTURO SÁNCHEZ GUTIÉRREZ
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

monto asignado para en el presente proceso federal, le sea reducida la cantidad resultante como sanción en la presente resolución, a partir de septiembre del presente año.

[...]"

7. El 20 de mayo de 2015, en el marco de su Sesión Extraordinaria, el Consejo General conoció y analizó el proyecto de Resolución aprobado por la Comisión de Quejas y Denuncias. Por mayoría de votos de las Consejeras y Consejeros Electorales, el proyecto fue modificado y se impuso al PVEM una sanción correspondiente a la interrupción de la transmisión de la propaganda político-electoral en radio y televisión que podía difundir en los tiempos que le fueron asignados por el Instituto durante los 3 últimos días del periodo de campañas del Proceso Electoral Federal en curso, por haber incumplido las medidas cautelares que le obligaban a retirar la propaganda fijada en espectaculares y colocada en medios móviles, que contuviera su emblema y las leyendas "Verde Sí Cumple Vales de Medicina", "Propuestas Cumplidas" o "Propuesta Cumplida Vale de Medicina".

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Como hemos señalado, la sanción impuesta no es idónea y proporcional en función de la infracción cometida por el PVEM y, en consecuencia, no cumple con la finalidad que persigue.

El sistema electoral mexicano prevé un modelo sancionador con el objeto de garantizar que sus disposiciones constitucionales y legales sean respetadas, pues de ello depende la tutela efectiva de sus bienes jurídicos: *i)* el principio de equidad —cuyos ejes fundamentales descansan en la preservación del modelo de comunicación político-electoral, el financiamiento de los partidos políticos y la fiscalización de sus recursos, así como en la prohibición absoluta de hacer un uso



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN
DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA
MTRO. ARTURO SÁNCHEZ GUTIÉRREZ
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

parcial de los recursos públicos para incidir en la competencia electoral y; *ii*) los derechos políticos —voto activo, voto pasivo y derecho de asociación con fines políticos.

La propia existencia de los partidos políticos en nuestro sistema electoral, atiende al papel que desempeñan para garantizar: que el poder público emane del pueblo; la tutela del ejercicio de los derechos políticos; que el pueblo ejerza su soberanía a través de los Poderes de la Unión; y que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realice mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las bases que establece la Constitución. En otras palabras, la existencia de los partidos políticos y el establecimiento de sus obligaciones insoslayablemente deben ser vistas desde la perspectiva de la función que desempeñan en un sistema democrático. Es decir, a la luz del pacto social.

El ejercicio de la potestad sancionadora que nos ha sido conferida no puede obviar lo anterior. Los partidos políticos son entidades de interés públicos que cumplen un objeto específico en el sistema electoral, de ahí que se encuentren claramente establecidos sus derechos, obligaciones y prerrogativas.

El análisis de las conductas desplegadas por los partidos políticos no se limita, en modo alguno, a que esta autoridad identifique la infracción cometida. Exige, se advierta con claridad qué bien jurídico busca tutelar la norma al establecer dicha infracción a fin de estar en posibilidad de determinar su gravedad y, en consecuencia, la sanción que amerita.

Lo anterior, es acorde a lo previsto en el artículo 22 constitucional en el sentido de que las penas que se imponen por la comisión de un delito —en este caso de una falta administrativa electoral— deben ser proporcionales a éste y al bien jurídico



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN
DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA
MTRO. ARTURO SÁNCHEZ GUTIÉRREZ
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

afectado. El sistema sancionatorio administrativo electoral parte de esta premisa, de ahí que la LGIPE —a través del artículo 456, párrafo 1, inciso a)— prevea un catálogo de sanciones que puede aplicarse en función de la gradualidad de la gravedad advertida, en otras palabras, se establece un parámetro mínimo y máximo que permita al Consejo General de este Instituto considerar un conjunto de elementos para efecto de individualizar la sanción.

Atendiendo a la gravedad de las infracciones cometidas, el catálogo de sanciones previsto para los partidos políticos prevé que sean sancionados con:

“Artículo 456.

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

a) Respecto de los partidos políticos:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;

IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley, y



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN
DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA
MTRO. ARTURO SÁNCHEZ GUTIÉRREZ
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.

[...]"

Del catálogo en cuestión se advierte que la racionalidad del sistema sancionador radica justamente en que la sanción a imponer debe atender a las características inherentes a la comisión de la conducta infractora a partir de las que debe determinarse su gravedad —bien jurídico tutelado, circunstancias de modo tiempo y lugar, dolo, reincidencia, medio de ejecución, por enunciar algunas—. De ahí, que el ejercicio de la facultad sancionadora permite al Consejo General desde calificar la gravedad de una conducta como levísima, imponiéndole como sanción una amonestación pública; hasta calificarla con una gravedad especial o mayor y, en función de su reiteración, incluso, determinar la cancelación del registro del partido.

Tenemos la convicción de que el Consejo General está obligado a realizar un análisis integral de la conducta desplegada por el partido político a fin de imponerle una sanción que permita cumplir su finalidad.

En ese sentido, tal como hemos referido, el efecto inhibitorio debe tener un alcance de prevención especial —en este caso, estrictamente respecto del PVEM, en aras de que no reincida en la comisión de la conducta— y de prevención general —es decir, que resulte ejemplar para que el resto de los partidos políticos que integran el sistema que no han cometido la infracción se abstengan de hacerlo.

El Consejo General está obligado también a valorar, cuál era el estado que guardaba el sistema constitucional y legal electoral de forma previa y posterior a la comisión de la conducta desplegada por el partido político. En otras palabras,



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN
DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA
MTRO. ARTURO SÁNCHEZ GUTIÉRREZ
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

identificar el impacto que la infracción tuvo para la tutela de los bienes jurídicos y, en razón de ello, determinar la sanción a imponer a partir de los daños ocasionados.

El sistema sancionatorio electoral, en tanto que guarda relación con la tutela de derechos humanos reconocidos en nuestra Constitución, debe buscar un efecto reparatorio. Nos corresponde en función de ello, advertir si el daño que se ha ocasionado puede ser reparado o no, y cuáles en su caso serían las medidas necesarias para este fin; sólo a la luz de este análisis podremos imponer sanciones que resulten adecuadas, proporcionales, eficaces, ejemplares y disuasivas.

La determinación de la gravedad de la conducta se encuentra intrínsecamente relacionada con la posibilidad material y jurídica de restituir el daño ocasionado. La relevancia de las medidas cautelares atienden justamente a ello, buscan evitar que se genere un daño irreparable, pues aun cuando la infracción sea sancionada posteriormente, se corre el riesgo de que el daño ocasionado sea irreparable —a ello atiende la naturaleza preventiva de dichas medidas.

Imponer sanciones desde una perspectiva diversa, hace nugatorio el sistema sancionatorio electoral y deja sin tutela efectiva los bienes jurídicos reconocidos en la Constitución.

SEGUNDO. La sanción impuesta al PVEM no fue determinada desde la perspectiva que hemos referido. La consecuencia de la decisión adoptada por la mayoría de las Consejeras y los Consejeros Electorales va más allá de su ineficacia para disuadir al PVEM de reincidir en la comisión de la infracción o, inclusive, para inhibir que los partidos políticos que no han incurrido en el incumplimiento de medidas cautelares decretadas por la Comisión de Quejas y Denuncias lo hagan.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN
DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA
MTRO. ARTURO SÁNCHEZ GUTIÉRREZ
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

El daño mayor se circunscribe a que el ejercicio de la facultad sancionadora conferida al Consejo General del Instituto no cumplió con su objeto final: la tutela efectiva del principio de equidad. En nuestra opinión, el Consejo General estaba obligado a identificar, primero, de entre las sanciones que prevé el catálogo cuál resultaba idónea en atención a la gravedad de la infracción cometida y, segundo, el alcance que debía tener la sanción para tener un efecto inhibitorio y restitutorio.

Para establecer una sanción que resultara eficaz, **el Consejo General debió partir de un hecho fundamental, el alcance de la conducta cometida por el PVEM.** El incumplimiento de las medidas cautelares ordenadas por esta autoridad, debió insoslayablemente ser analizado, valorado y sancionado a la luz de **cuatro cuestiones esenciales:**


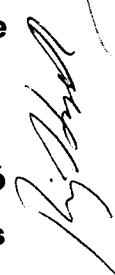
- Primera, el hecho concreto de que **las medidas cautelares tienen como objeto hacer cesar o interrumpir actos o hechos que pueden generar una afectación irreparable a los bienes jurídicos cuya tutela ha sido conferida constitucionalmente a este Instituto** —de ahí que la protección cautelar, parte de su naturaleza urgente y necesaria, tal como se establecía en el proyecto sometido a nuestra consideración—;
- Segunda, **la infracción** cometida por el instituto político, **pone en evidencia un actuar contrario a la naturaleza de entidad de interés público que le confiere la Constitución**, pues atenta contra la preservación del régimen de legalidad que garantiza la eficacia del sistema electoral mexicano, por dos vías, la comisión de una infracción —en este caso, al contravenir lo establecido en el artículo 443, apartado 1, inciso b) de la LGIPE— y el desacato de los acuerdos dictados por la autoridad electoral —Acuerdo ACQyD-INE-37/2015 de la Comisión de quejas y Denuncias— ;



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN
DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA
MTRO. ARTURO SÁNCHEZ GUTIÉRREZ
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

- Tercera, **la Sala Regional Especializada a través de la sentencia SRE-PSC-32/2015 recaída al procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/MORENA/CG/39/PEF/83/2015 que dio origen a la adopción de las medidas cautelares en cuestión, determinó que el PVEM vulneró el principio de equidad del Proceso Federal Electoral en curso**, derivado de una campaña o estrategia integral, tendente a difundir indebidamente su imagen ante la ciudadanía, **conducta que fue calificada como grave**. Lo anterior, pues si bien dicha sentencia no es relevante para determinar la responsabilidad del partido por el incumplimiento en cuestión, **evidencia que el PVEM obtuvo un beneficio de la exposición indebida de la propaganda que se le ordenó retirar**; y
- Cuarta, **El PVEM en el marco del Proceso Electoral federal en curso ya había incurrido en la misma infracción al incumplir la medida cautelar otorgada por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto que le obligaba a suspender de manera inmediata la difusión de los denominados “cineminutos” así como propaganda fija. En aquella ocasión, el Consejo General le impuso como sanción la reducción del 50% de la ministración de financiamiento público que recibe mensualmente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$67´112,123.52.**

 Dado que el PVEM, tras la imposición de la sanción referida, **desacató nuevamente las medidas cautelares ordenadas por la Comisión de Quejas y Denuncias**, es nuestra convicción que **dicha sanción no tuvo el efecto inhibitorio que pretendía.** 



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN
DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA
MTRO. ARTURO SÁNCHEZ GUTIÉRREZ
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

Partiendo de los elementos referidos, consideramos que **ni la propuesta de sanción que originalmente se sometió a consideración del Consejo General** —consistente en la imposición de una multa de \$116'861,465.24— **ni la determinación adoptada finalmente** —relativa a la interrupción de la transmisión de la propaganda político-electoral en radio y televisión que podía difundir en los tiempos que le fueron asignados por el Instituto durante los 3 últimos días del periodo de campañas del Proceso Electoral Federal en curso— **resultan adecuadas, proporcionales, eficaces, ejemplares y disuasivas.**

TERCERO. Tal como sostuvimos en el marco de la sesión en que fue sometida a consideración del Consejo General la resolución materia del presente pronunciamiento, no podemos compartir que se pretendiera imponer al PVEM la sanción consistente en la reducción del 50% de la ministración mensual hasta alcanzar el equivalente a la cantidad de \$116'861,465.24.

No obstante que en el proyecto en cuestión **se calificó la conducta** desplegada por el PVEM como **grave especial**, se proponía imponer como sanción una multa que, si bien era superior a la impuesta con motivo del incumplimiento de las medidas cautelares que le obligaban a suspender de manera inmediata la difusión de los denominados "cineminutos" así como propaganda fija, resultaba ineficaz dado que el partido había cometido nuevamente la misma infracción.

En ese sentido, **tenemos la convicción de que la sanción aplicable correspondía a la interrupción de la transmisión de la propaganda política-electoral en radio y televisión, la cual se debía aplicar en lo inmediato, una vez que surtiera efectos la legal notificación de la presente resolución.**



VOTO PARTICULAR
DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN
DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA
MTRO. ARTURO SÁNCHEZ GUTIÉRREZ
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Ahora bien, **a diferencia de lo aprobado** por la mayoría de las Consejeras y los Consejeros Electorales **sostenemos que el número de días que debía suspenderse la transmisión de la propaganda del partido correspondía a 12 y no a 3 como finalmente fue determinado.**

Nuestra postura atiende, en primer lugar, a que la omisión de retirar la propaganda conllevó el incumplimiento de una determinación ordenada por la autoridad electoral, lo que es más grave aún al tratarse de una medida cautelar.

Se trataba pues, de una orden que buscaba la cesación de los actos o hechos que pudieran constituir una infracción a la normatividad en la materia y, conllevar la producción de daños irreparables.

Contrario a lo que resulta exigible en atención a su naturaleza de entidad de interés público, el PVEM obvió que la orden emitida por la Comisión de Quejas y Denuncias, buscaba evitar la afectación irreparable de los principios que rigen los procesos electorales y los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la normatividad electoral, hasta en tanto se emitiera la resolución definitiva respecto de los hechos denunciados.

La conducta desplegada por el partido, es más grave aún si partimos de un hecho irrefutable, **el desacato de las medidas cautelares** —tal como fue confirmado por la Sala Regional Especializada a través de la sentencia SRE-PSC-32/2015 recaída al procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/MORENA/CG/39/PEF/83/2015 que dio origen a la adopción de las medidas cautelares en cuestión— **benefició al PVEM derivado de una campaña o estrategia integral, tendente a difundir indebidamente su imagen ante la ciudadanía, es decir, implicó su exposición indebida.**



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN
DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA
MTRO. ARTURO SÁNCHEZ GUTIÉRREZ
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

El beneficio obtenido, se tradujo en la vulneración del principio de equidad en la contienda del proceso electoral federal en curso, al obtener respecto del resto de los contendientes una ventaja indebida derivada de su sobreexposición.

Aunado a ello, como hemos referido **nos encontramos ante una conducta reiterada realizada en un periodo de tiempo brevísimo en el marco de los comicios en curso.** Para dar cuenta de ello, basta señalar que el periodo de incumplimiento que se sancionó a través del procedimiento ordinario sancionador materia del presente pronunciamiento, fue del 4 al 9 de marzo del presente año; y que la sanción de \$67'112,123.52 impuesta al PVEM por el Consejo General previamente, atendió al incumplimiento de una medida cautelar acontecido el día 6 de ese mismo mes, en ese caso, por no suspender la difusión de los denominados "cineminutos" y "propaganda fija".¹

La Sala Regional Especializada ha señalado que **la reiteración, consiste en que el sujeto activo lleve a cabo patrones de conducta fundamentalmente idénticos, situación que desde nuestra perspectiva se encuentra acreditada en este caso.**

Dicho instituto político tenía pleno conocimiento que debía realizar las gestiones y actos necesarios, suficientes e idóneos para retirar la propaganda fija materia de la medida cautelar, situación que no aconteció, por lo tanto, **se encuentra debidamente acreditado el dolo.**

¹ Dicha determinación quedó firme el 13 de mayo del presente año, mediante el SUP-RAP-94/2015 y acumulados, por la Sala Superior del TEPJF.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN
DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA
MTRO. ARTURO SÁNCHEZ GUTIÉRREZ
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

La actitud pasiva y poco diligente del PVEM, demostró una clara intención de no acatar aquello que se le ordenó. El propio partido puso en evidencia que su actuar no correspondió al de un ente de interés público y, lo que es más grave aún, **que estaba dispuesto a desacatar las órdenes que emite esta autoridad si ello le repara un beneficio directo, en detrimento del principio de equidad. Romper las reglas, a cambio de obtener una ventaja indebida respecto del resto de los contendientes.**

Justo por ello, **la conducta ameritaba una sanción ejemplar. La desobediencia, la vulneración al principio de equidad, la reiteración y el dolo, más la intención de posicionarse mediante el desacato, nos permiten afirmar que imponer al PVEM tanto una multa como la suspensión de la transmisión de sus promocionales sólo por 3 días resultan evidentemente insuficientes para alcanzar los fines que persigue una sanción.**

Por otra parte, **no podemos compartir que se pretenda crear un criterio de sanción tomando como base un monto y dividir éste dogmáticamente entre el costo comercial de promocionales en televisión a partir de la información contenida en un expediente diverso. Estamos ante una conducta de gravedad especial, ello nos exigía una valoración a la luz de la relevancia que tiene el sistema sancionatorio electoral para la funcionalidad del sistema electoral y la tutela efectiva de principios y derechos.**

El PVEM no obtuvo un beneficio económico como resultado de dicha conducta, sino un beneficio ilícito que lo posicionó frente a la ciudadanía en el marco del proceso electoral federal, conculcando el principio de equidad, por lo que no es medible económicamente el daño sino cualitativamente bajo las circunstancias ya señaladas.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN
DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA
MTRO. ARTURO SÁNCHEZ GUTIÉRREZ
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

Por lo tanto, la sanción idónea, necesaria, proporcional, ejemplar y disuasiva que debía imponerse al PVEM correspondía a la prevista en la fracción IV del inciso a) del párrafo primero del artículo 456 de la LGIPE, **consistente en la interrupción de la transmisión de la propaganda política-electoral en radio y televisión, por 12 días.**

Ello, partiendo de que la suspensión por el plazo de **6 días corresponde a un tiempo igual al que demostró como desacato** a la medida cautelar y **un aumento del 100%, es decir, otros 6 días tomando en consideración la conducta dolosa** del instituto político denunciado en la comisión de la infracción, consistente en no acatar las medidas cautelares que estuvo obligado a observar.

De esta forma, **se cumpliría con el criterio de idoneidad**, toda vez que el PVEM ha mantenido una continuidad de la estrategia de campaña desde antes del inicio del presente proceso electoral federal.

Pues la reducción de tiempos en radio y televisión, es resarcitoria de la conducta infractora y contumaz del PVEM, al desacato de la medida dictada por esta autoridad electoral, conducta que afectó uno de los principios rectores del proceso electoral, como lo es la equidad en la contienda.

Tenemos la convicción de que **la determinación adoptada, pasa por alto que la potestad sancionadora ha sido conferida a esta autoridad administrativa** porque resulta indispensable que las sanciones que se impongan a los sujetos cuya conducta atenta o conlleva el menoscabo de los bienes jurídicos tutelados por la normatividad electoral resulten adecuadas, proporcionales, eficaces, ejemplares y disuasivas.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN
DR. JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA
MTRO. ARTURO SÁNCHEZ GUTIÉRREZ
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

La sanción impuesta, hace nugatoria la eficacia del sistema sancionatorio electoral y evidencia que el Consejo General no tuteló efectivamente el principio de equidad, en cumplimiento de sus obligaciones constitucionales.

En razón de lo ya expuesto, es que nos apartamos del criterio emitido por la mayoría de nuestro pares y emitimos el presente VOTO PARTICULAR, respecto de la Resolución del Consejo General de este Instituto relativa al procedimiento ordinario sancionador con número de expediente UT/SCG/Q/CG/36/PEF/51/2015, iniciado de oficio con motivo del presunto incumplimiento ordenado en el acuerdo ACQYD-INE-37/2015, dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias el 27 de febrero de 2015, dentro del procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/MORENA/CG/39/PEF/83/2015, únicamente por lo que hace a la sanción impuesta al PVEM.

CONSEJERO ELECTORAL

CIRO MURAYAMA RENDÓN

CONSEJERO ELECTORAL

JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA

CONSEJERO ELECTORAL

ARTURO SÁNCHEZ GUTIÉRREZ

CONSEJERA ELECTORAL

**ALEJANDRA PAMELA SAN MARTÍN RÍOS
Y VALLES**