

VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL CONSEJERO ELECTORAL CIRO MURAYAMA RENDÓN EN LA RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL INE/CG/267/2015.

Con fundamento en el artículo 26, numeral 6, del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, me permito exponer las razones por las que no comparto la determinación de mis colegas, al determinar no escindir del procedimiento de queja instaurado en contra del Partido Verde Ecologista de México (PVEM), INE/Q-COF-UTF/66/2015 en beneficio de dicho partido político, lo que eventualmente se traduciría en aportación en especie por parte de los concesionarios de radio y televisión.

Los hechos que originaron el procedimiento de fiscalización que nos ocupa, acontecieron desde el mes de septiembre de 2014, los grupos parlamentarios de dicho partido político en las Cámaras de Diputados y Senadores de la República, adquirieron espacios en televisión abierta y televisión restringida, para desplegar una campaña publicitaria que identificaron con el eslogan, “SI CUMPLE”, utilizando los mismos materiales (producción de audio y video) que el PVEM.

Aunado a lo anterior, fue un hecho público y notorio que el PVEM desplegó en todo el país y con anterioridad a la publicidad de los informes de sus legisladores, la campaña publicitaria “Verde sí Cumple”, en un principio dentro de los tiempos en radio y televisión asignados por el Estado y administrados por el Instituto Nacional Electoral.

Por lo anterior, quedó evidenciado que la campaña institucional del PVEM y la campaña de sus legisladores, fue una sola, pues compartieron elementos que identificaron dicha publicidad, tales como:

- Mismo eslogan publicitario “Si Cumple”, vinculando al emblema y denominación;
- El número 01800, la página electrónica “0180024cumple”;

- Página electrónica <http://verdesicumple.org.mx/> ;
- Misma producción de los materiales de audio y video, con el mismo guion argumental y los mismos actores, lo que representa un concepto de gasto que no puede ser compartido por una entidad gubernamental como lo son los grupos parlamentarios de las Cámaras de Diputados y Senadores de la República y un partido político nacional.

Por otra parte, desde la reforma constitucional en materia electoral de 2007, quedó expresamente prohibido a los partidos políticos contratar tiempos en radio y televisión, disposición que sigue vigente en la actualidad, artículo 41 constitucional:

Artículo 41.

Apartado A, inciso g), párrafo2:

Los partidos políticos ni los candidatos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad en radio y televisión.

En el caso que nos ocupa se transgredió esta disposición de la carta magna, pues fueron los legisladores (terceras personas) quienes contrataron espacios en la radio y en la televisión para, so pretexto, difundir sus informes de labores, lo cuales a todas luces y como quedó demostrado en la sentencia dictada por el propio Tribunal Electoral, no lo fueron, promocionar al PVEM, pues, se tomaron 109 millones de una fuente prohibida y se gastaron a través de un conducto prohibido, es decir, se tomó dinero público indebidamente para pagar algo ilegal, propaganda partidista en radio y televisión.

Así pues, en la resolución aprobada por la mayoría de los integrantes del Consejo General, se dice que existen indicios de que los beneficiados por los precios presuntamente subvaluados en la adquisición de tiempos en radio y televisión fueron los legisladores y no el partido. Me aparto de ese razonamiento pues es evidente que el beneficiario último de la campaña de

los legisladores fue el PVEM. Así, una eventual subvaluación implicaría una evidente aportación en especie a favor del PVEM, la cual debe en primer lugar investigarse, y en su caso, sancionarse.

Cabe recordar que los artículos 27 y 28 del Reglamento de Fiscalización regulan el procedimiento a seguir para determinar una subvaluación en el caso de los gastos no reportados por el partido político, toda vez que es dicho instituto político el que obtendría un beneficio por los servicios contratados a menor costo, y por tanto, los diferenciales serían considerados como una aportación en especie por parte de los concesionarios de radio y televisión que los hubiera proporcionado.

En razón de lo anterior, no obstante que con los elementos que obran en el expediente se puede advertir un probable diferencial entre los precios contratados y los publicados por la empresa que ofrece dichos servicios, no resultó posible determinar en ese momento con precisión el importe de la subvaluación por cada mensaje televisado o transmitido. De ahí que se considerara pertinente escindir lo relativo a la citada subvaluación, para que se aplicara el método de valuación descrito en el Reglamento de Fiscalización y determinar si el PVEM obtuvo un beneficio como aportación en especie, derivado de haber pagado la difusión de mensajes en radio y televisión a un precio por debajo de los precios de mercado establecidos.

Es por ello que estimé oportuno proponer al Consejo General escindir del procedimiento INE/Q-COF-UTF/66/2015 lo relativo a la referida subvaluación en la contratación de spots publicitarios en televisión en beneficio del PVEM, sin que la escisión implicara, *per se*, la división de la continencia de la causa, tomando como criterio orientador, *mutatis mutandi*, la jurisprudencia PC.XXX. J/10 K (10a.) emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo el rubro:

SENTENCIA QUE DECIDE DOS O MÁS ACCIONES O CUESTIONES JURÍDICAS EN EL MISMO DOCUMENTO. FORMA DE IMPUGNARLA, TANTO EN EL SUPUESTO DE QUE AQUÉLLAS ESTÉN ESTRECHAMENTE VINCULADAS O QUE UNA ACCIÓN DEPENDA DE OTRA, COMO CUANDO DICHAS ACCIONES SEAN AUTÓNOMAS O INDEPENDIENTES ENTRE SÍ.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 17/99, de rubro: "GASTOS Y COSTAS EN MATERIA MERCANTIL. AMPARO INDIRECTO IMPROCEDENTE CONTRA LA LIQUIDACIÓN DE, AUN CUANDO LA SENTENCIA RELATIVA COMPRENDA LA LIQUIDACIÓN DE INTERESES.", estableció que la sentencia puede considerarse como acto jurídico y como documento, y que los principios de indivisibilidad e inmutabilidad que la rigen, se aplican únicamente a la sentencia como acto jurídico y no al documento que la representa; de ahí que si en una sentencia documento se contienen dos soluciones jurídicas, no existe inconveniente alguno para que cada una de ellas se combata de forma destacada en los términos y por la vía que marque la ley. Ahora bien, aplicando este criterio y las directrices derivadas de los principios de la acumulación de las acciones y aquel que prohíbe dividir la continencia de la causa, tratándose de sentencias que resuelven acciones o cuestiones jurídicas que se encuentren estrechamente vinculadas o que una dependa de la otra, por derivar de un mismo hecho generador, no es posible escindirlas en lo relativo a su impugnación cuando en contra de una de tales acciones o cuestiones proceda determinado medio ordinario de defensa y no respecto de otra u otras, ya que, en tal supuesto, ante la existencia de un medio ordinario de defensa para combatir una de las determinaciones contenidas en la sentencia documento será obligatorio para el particular agotarlo por cuanto hace a dicho acto jurídico; **en cambio, cuando se trata de resoluciones que deciden dos o más acciones o cuestiones jurídicas que no dependen necesariamente una de la otra, no existe inconveniente para que cada una de ellas se combata de forma destacada y autónoma en los términos y por la vía que marque la ley, de manera que si una es impugnabile ordinariamente, el afectado tendrá que agotar el recurso previsto por la ley, en tanto que si la otra es inimpugnabile en la vía ordinaria, el gobernado afectado podrá atacarla en la vía de amparo, sin que con ello se estime dividida la continencia de la causa, en la medida en que, por tratarse de acciones o cuestiones jurídicas que no dependen entre sí, por no tener el mismo origen, esto es, al tratarse de dos causas diversas expresadas en el mismo documento, no se está en el supuesto de que se dicten dos sentencias contradictorias.**

Por otra parte, de modo alguno podría considerarse que la escisión implica afectación al principio de *non bis in ídem*, pues de ninguna manera se estaría investigando y en consecuencia, sancionando por conductas ya investigadas y sancionadas, toda vez que la conducta que se presume infractora, como ya se dijo, es la aportación en especie (subvaluación), la

cual está prohibida por la Ley General de Partidos Políticos y la cual no fue objeto del procedimiento citado líneas arriba.

Es de señalarse que en el presente caso, existe una pluralidad de conductas infractoras y por ende una pluralidad de sanciones. Es decir, sin perjuicio de estar castigando dos veces el mismo hecho, existe la posibilidad de una pluralidad de sanciones por un solo hecho:

- Conducta prohibida: contratación de tiempos en radio y televisión generó diversas conductas ilegales, recursos de origen prohibido y aportación en especie;
- Pluralidad de tipificaciones: prohibición expresa de contratar tiempos en radio y televisión; prohibición expresa de recibir aportaciones en especie.

Sin que lo anterior, de manera alguna, pudiera entenderse como una doble sanción al partido, pues los hechos que se investigarían en el procedimiento que se propuso escindir, serían los relativos a la subvaluación y no a la contratación de tiempos en radio y televisión, pues estos ya fueron sancionados en la resolución en la que se emite el presente voto particular.

Es decir, la concurrencia de normas sancionadoras de un mismo hecho significa que éste es sancionado por dos fundamentos o causas distintas, lo que se conecta, en último extremo, con el bien protegido, ya que para que la dualidad de sanciones sea constitucionalmente admisible es necesario, además, que la normativa que la impone pueda justificarse porque contempla los mismos hechos desde la perspectiva de un interés jurídicamente protegido que no es el mismo que aquél que la primera sanción intenta salvaguardar.

Por lo ya expuesto, es que me aparto de la decisión mayoritaria de mis pares, pues a mi juicio se colige la necesidad de escindir lo relativo a la subvaluación de contratación de spots en televisión efectuada por el PVEM, para que dicha investigación se sustanciara y resolviera por cuerda separada.

CONSEJERO ELECTORAL

DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN