

RECURSO DE APELACIÓN.

EXPEDIENTE: SUP-RAP-107/2015.

RECURRENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL.

MAGISTRADO PONENTE:
CONSTANCIO CARRASCO DAZA.

SECRETARIOS: DANIEL JUAN
GARCÍA HERNÁNDEZ Y DAVID
JIMÉNEZ HERNÁNDEZ.

México, Distrito Federal, a ocho de abril de dos mil quince.

VISTOS para resolver, los autos relativos al recurso de apelación precisado al rubro, promovido por el Partido Revolucionario Institucional, en contra del acuerdo INE/CG53/2015, de tres de febrero anterior, que aprobó la “Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los Informes de Precampaña y de Obtención de Apoyo Ciudadano, respecto de los ingresos y gastos de los precandidatos y aspirantes a candidatos independientes al cargo de Diputados y Ayuntamientos, correspondientes al Proceso Electoral Ordinario 2014-2015 en Guanajuato”.

R E S U L T A N D O:

I. Antecedentes.

a) El veintiuno de agosto del dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Electoral de Guanajuato, llevó a efecto sesión en la que aprobó el acuerdo CG/043/2014, relativo al Reglamento de Precampañas Electorales de la Entidad.

b) El cinco de septiembre siguiente, en sesión extraordinaria, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, emitió los acuerdos CG/053/2014 y CG/054/2014, mediante los cuales estableció los topes de gastos de precampaña a erogar por un partido político en la organización de sus procesos internos; así como los de la etapa para obtención de apoyo ciudadano por parte de quienes pretendían postularse como candidatos independientes a un cargo de elección popular, respectivamente, en el proceso electoral ordinario 2014-2015 en dicho Estado.

c) El siete de octubre de dos mil catorce, inició formalmente el Proceso Electoral Federal 2014-2015.

d) En esa propia fecha, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, llevó a cabo sesión extraordinaria en la que aprobó el acuerdo INE/CG203/2014, por el cual determinó las reglas para la contabilidad, rendición de cuentas y fiscalización; así como los gastos que se considerarían de precampañas en el señalado proceso electoral.

e) El veintisiete de enero de dos mil quince, la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, aprobó el Dictamen Consolidado y Proyecto de Resolución respecto de la revisión de los Informes de Precampaña y de Obtención de

Apoyo Ciudadano, respecto de los ingresos y gastos de los precandidatos y aspirantes a candidatos independientes al cargo de diputados y para integrar los ayuntamientos, correspondientes al citado Proceso Electoral Ordinario en Guanajuato.

II. Acto Impugnado.

El tres de febrero de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, emitió la resolución INE/CG53/2015, respecto a las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los Informes de Precampaña y de Obtención de Apoyo Ciudadano respecto de los ingresos y gastos de los precandidatos y aspirantes a candidatos independientes a Diputados y Ayuntamientos, del propio Proceso Electoral en Guanajuato.

III. Escrito de recurso de revisión de procedimiento especial sancionador.

El veintisiete de febrero inmediato, Gabino Carbajo Zúñiga, ostentándose como representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Electoral de Guanajuato, presentó en la Vocalía de la Junta Local Ejecutiva, escrito de “medio de impugnación de revisión” en contra de la determinación anterior.

IV. Remisión y recepción del juicio de inconformidad.

El nueve de marzo siguiente, el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, remitió a la Sala Superior,

mediante oficio INE/SCG/236/2015, el expediente INE-ATG/76/2015, formado con motivo del medio de impugnación interpuesto, al que, entre otras constancias, anexó la demanda e informe circunstanciado.

V. Turno.

El propio nueve de marzo, el Magistrado Presidente de la Sala Superior, acordó integrar el expediente **SUP-REP-97/2015**, con motivo del escrito del “recurso de revisión del procedimiento especial sancionador” interpuesto y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

VI. Reencauzamiento.

El veinticinco de marzo siguiente, el Magistrado instructor propuso al Pleno de la Sala Superior, estimar **improcedente** el “recurso de revisión del procedimiento especial sancionador” interpuesto y **reencauzar** la demanda relativa a recurso de apelación, previsto en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, propuesta que se aprobó en esa fecha por unanimidad de votos.

VII. Trámite al recurso de apelación.

El día señalado, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional, ordenó integrar el expediente respectivo al medio de impugnación al que se ordenó reencauzar la demanda, registrarla en el Libro de Gobierno con la clave **SUP-RAP-**

107/2015 y returnarlo a la ponencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El acuerdo anterior fue cumplido mediante oficio TEPJF-SGA-3014/15 de la fecha indicada, suscrito por la Subsecretaria General de acuerdos, en funciones.

VIII. Radicación y admisión.

El Magistrado Instructor tuvo por radicado en la ponencia a su cargo, el expediente relativo al recurso de apelación, lo admitió a trámite y al haberse desahogado las diligencias pertinentes, declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de resolución.

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

PRIMERO. Competencia.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es **competente** para resolver el medio de impugnación interpuesto, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, Base VI y 99, párrafo cuarto, fracciones III y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracciones III, inciso a) y V, 189, fracciones, I, inciso c) y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 42 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso interpuesto por un partido

político nacional, para impugnar una resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en un procedimiento sancionador, en el que le fue impuesta sanción económica consistente en multa.

SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad.

Los artículos 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establecen los requisitos a satisfacer para la procedencia del recurso de apelación:

a) Forma. La demanda se presentó por escrito y señala nombre del recurrente; domicilio para recibir notificaciones; identifica la resolución recurrida y autoridad responsable; relata los hechos y expone agravios que según el apelante derivan en perjuicio de su representado de dicha determinación; y además se autoriza con la firma autógrafa del reclamante.

El escrito se presentó ante la Oficialía de Partes de la Vocalía de la Junta Local Ejecutiva competente que le dio el trámite establecido en el artículo 17, párrafos 1 y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

b) Oportunidad. La demanda se presentó con oportunidad, toda vez que el acuerdo combatido se notificó al partido apelante el veintitrés de febrero de dos mil quince y el escrito de impugnación fue presentado el veintisiete siguiente, es decir, dentro de los cuatro días posteriores al en que tuvo conocimiento de esa determinación.

c) Legitimación y personería.

El recurso lo interpone Gabino Carbajo Zúñiga, representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Electoral de Guanajuato, ante la Vocalía de la Junta Local Ejecutiva atinente.

d) Definitividad.

El acuerdo impugnado al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, es un acto definitivo y firme, toda vez que la normatividad aplicable no instrumenta algún medio de impugnación que proceda interponer contra el acuerdo impugnado y del que pudiera derivar modificarlo, revocarlo o anularlo.

e) Interés jurídico.

El representante propietario del Partido Revolucionario Institucional, ante el Consejo General del Instituto Electoral de Guanajuato, impugna un acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a través del cual le fue impuesta a su representado sanción administrativa consistente en multa, la que asegura representa perjuicio en su esfera jurídico-patrimonial.

TERCERO. Acuerdo impugnado.

El acuerdo reclamando al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en la parte relativa, establece:

21.1.2 PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo al Dictamen referido y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que la irregularidad en la que incurrió el Partido Revolucionario Institucional, es la siguiente:

a) **1** falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión **4**. Asimismo, se ordena dar vista al Instituto Electoral del estado de Guanajuato, por lo que hace a la conducta descrita en la conclusión de referencia.

En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión sancionatoria, infractora del artículo 54, numeral 1, inciso f) de la Ley General de Partidos Políticos: **conclusión 4**.

INGRESOS

Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos

Medios Impresos

Conclusión 4

"4. El partido recibió una aportación de una persona moral, por un importe de \$24,647.65."

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL

DICTAMEN CONSOLIDADO.

Al efectuar la compulsas de las inserciones registradas por la Unidad Técnica de Fiscalización con lo reportado por el partido en los Informes de Precampaña de Ayuntamientos, no se localizó el registro contable de una inserción. A continuación se detalla el caso en comento:

MUNICIPIO	TIPO DE CAMPAÑA	TIPO DE MEDIO	PUBLICACIÓN			DESCRIPCIÓN
			NOMBRE	FECHA	PAG.	
Juventino Rosas	Ayuntamiento	Periódico	Noticias Bajío	Del 12 al 17 de Noviembre de 2014	1	Abad Grande Precandidato a Presidente Municipal de Juventino Rosas, Gto.

En consecuencia, mediante oficio INE/UTF/DA/3515/2014 del 5 de enero de 2015, recibido por el partido el mismo día, se le solicitó presentar lo siguiente:

- Indicar la razón por la cual no fue reportado el gasto detallado en el cuadro que antecede
- Las correcciones que procedieran a la contabilidad de los precandidatos(as) que se beneficiaron con la propaganda en comento.
- Las muestras y/o fotografías de cada inserción.
- El contrato de prestación de servicios debidamente suscrito, en el cual se detallarán con toda precisión, las obligaciones y derechos de ambas partes, el objeto del contrato, tiempo, tipo y condiciones del mismo, así como el importe contratado y la forma de pago.
- El Informe de Precampaña debidamente corregido, a través del aplicativo.
- Las aclaraciones que a su derecho convinieran.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con el Punto de Acuerdo Primero, artículos 3, numeral 1; 4 numeral 3 y 6, numeral 2, Base B del Acuerdo INE/CG203/2014.

En consecuencia, mediante escrito sin número del 12 de enero de 2015, recibido por la Unidad Técnica el mismo día, el partido manifestó lo siguiente:

"Al respecto, se aclara que la publicación que esa autoridad observa corresponde a una nota informativa que no generó gasto alguno, como lo asevera el semanario Noticias Bajío mediante un escrito del 8 de enero de 2015 (...), en el que además hace constar que las notas informativas que aparecen en la portada de su semanario cuentan con fotografía relacionada con el cabezal, situación que no condiciona a que se trate de propaganda con la intención de promocionar a algún candidato en específico.

En razón de lo anterior, se solicita tenga a bien dar por atendida la presente observación."

Del análisis a la documentación presentada por el partido se determinó lo siguiente:

Se localizó un escrito de fecha 8 de enero de 2015, suscrito por el Director General de Grupo Noticias del Bajío, S.A. de C.V. en el cual indica que la publicación titulada "**Mediante convención de delegados el PRI elegirá a sus candidatos a las presidencias municipales de**

Guanajuato" así como la imagen señalada en la presente observación, no tuvo costo alguno ya que es una característica del semanario que lleve una fotografía relacionada con el encabezado y nota informativa en los interiores.

En ese sentido, lo procedente es analizar si la inserción de mérito, cumple con los elementos propios de la propaganda de precampaña o se trata de una publicación que aduce la realización de un trabajo propagandístico, tal y como se demuestra a continuación:



Características encontradas:

- Fue publicada durante el periodo de precampaña del Proceso Electoral Ordinario 2014-2015 en Guanajuato; lo anterior es así, porque la inserción se publicó del doce al diecisiete de noviembre de dos mil catorce ¹.
- Contiene el nombre del precandidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Juventino Rosas por el Partido Revolucionario Institucional, el C. Abad Grande Arzate.
- Contiene la imagen del precandidato en comento.
 - La mención de su slogan o frase con el que se identifica al precandidato: *"Porque las Familias santacrucenses son el pilar fundamental de nuestra sociedad", "Cuidemos sus Valores"*.

¹ Cabe señalar que mediante Acuerdo CG/030/2014 del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato aprobó el Calendario del Proceso Electoral 2014-2015, en el cual se establece que la precampaña al cargo de Presidente Municipal tendría verificativo del 8 de octubre al 16 de noviembre de 2014.

- Contiene la frase "Precandidato a Presidente Municipal de Juventino Rosas".

De los elementos visuales antes señalados, se colige que la inserción transmite la imagen y el nombre del ciudadano Abad Grande Arzate, como elemento central de la portada del periódico "**NOTICIAS BAJÍO**", así como su pretensión de obtener un cargo de elección.

En conclusión, se desprende que constituyó propaganda de precampaña que benefició al precandidato al cargo de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Juventino Rosas, pues al publicarse la imagen del precandidato en un medio de circulación local, durante el periodo de duración de las precampañas y señalar el cargo por el cual compete, implica un beneficio al propio precandidato, por lo cual recae en el supuesto de una aportación en especie realizada por un ente prohibido en la normatividad.

Ahora bien resulta relevante señalar que con el fin de determinar un valor a la aportación, se solicitaron dos cotizaciones a un medio de circulación en el estado de Guanajuato, tomando en consideración características similares (medidas de 25 centímetros por 16.5 por alto a 3 tintas) del desplegado publicado en el semanario Noticias Bajío, tal como a continuación se detalla:

PROVEEDOR	CONCEPTO	COSTO COTIZACIÓN
Correo Periódico	Desplegado media cuartilla	\$33,687.50
Publicidad Efectiva de León, S.A. de C.V.	Desplegado media cuartilla	15,607.80
TOTAL		\$49,295.30

Determinación del Costo Promedio Unitario

CONCEPTO	COSTO TOTAL	COSTO PROMEDIO
Desplegado media cuartilla	\$49,295.30	\$24,647.65

Adicionalmente, al recibir una aportación en especie de una empresa mexicana de carácter mercantil, el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 54, numeral 1, inciso f) de la Ley General de Partidos Políticos; por tal razón la observación quedó no subsanada por un importe de \$24,647.65.

En este sentido, la autoridad considera que ha lugar a dar vista al Instituto Electoral del estado de Guanajuato, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo conducente por lo que hace a las conductas atribuibles a la persona moral, materia de la observación.

Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 230, con relación al 243, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el costo promedio determinado se acumulará al tope de gastos de precampaña tal como se detalla en el **Anexo D del Dictamen Consolidado**.

De la falta descrita en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso c), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, mediante el oficio referido en el análisis de la conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de siete días, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara la irregularidad observada; sin embargo, la respuesta no fue idónea para subsanar la observación realizada.

II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

Ahora bien, toda vez que en este inciso se ha analizado una conducta que violenta el artículo 54, numeral 1, inciso f) de la Ley General de Partidos Políticos, se procede a la individualización de la sanción, atento a las particularidades que en el caso se presentan.

En consecuencia, de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-05/2010, el régimen legal para la individualización de las sanciones en materia administrativa electoral, es el siguiente:

- a) Valor protegido o trascendencia de la norma.
- b) La magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiera sido expuesto.
- c) La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla.
- d) Las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho realizado.
- e) La forma y el grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.

f) Su comportamiento posterior, con relación al ilícito administrativo cometido.

g) Las demás condiciones subjetivas del infractor al momento de cometer la falta administrativa, siempre y cuando sean relevantes para considerar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma.

h) La capacidad económica del sujeto infractor.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: 1. La calificación de la falta o faltas cometidas; 2. La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente, que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del Partido Político Nacional de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

En razón de lo anterior, en este apartado se analizará en un primer momento, los elementos para calificar la falta (**inciso A**) y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción (**inciso B**).

A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En relación con la irregularidad identificada en la **conclusión 4** del Dictamen Consolidado, se identificó que el Partido

Revolucionario Institucional con registro local recibió una aportación en especie de una persona moral por un importe de \$24,647.65 (veinticuatro mil seiscientos cuarenta y siete pesos 65/100 M.N.).

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del Partido Revolucionario Institucional con registro local, consistente en haber incumplido con su obligación de garante, al haber aceptado o tolerado un beneficio a través de aportaciones de entes prohibidos, en el caso concreto de una persona moral (empresa mexicana de carácter mercantil), atendiendo a lo dispuesto en el artículo 54, numeral 1, inciso f) de la Ley General de Partidos Políticos.

b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron

Modo: El Partido Revolucionario Institucional con registro local recibió aportaciones provenientes de Grupo Noticias del Bajío, S.A. de C.V., por tanto obtuvo ingresos de entes prohibidos por la normativa electoral. De ahí que el partido contravino lo dispuesto por el artículo 54, numeral 1, inciso f) de la Ley General de Partidos Políticos.

Tiempo: La irregularidad atribuida al Partido Revolucionario Institucional con registro local, se detectó en las publicaciones del Periódico Noticias Bajío, del doce al diecisiete de noviembre de dos mil catorce.

Lugar: La irregularidad se actualizó en el Municipio de Juventino Rosas, en el estado de Guanajuato.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del Partido Revolucionario Institucional con registro local para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo); esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del instituto político para cometer la irregularidad mencionada con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Por lo que hace a la norma transgredida es importante señalar que, al actualizarse una falta sustantiva no solo se ponen en peligro los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, sino que se

presenta un daño directo y efectivo al bien jurídico tutelado por la norma consistente en el **debido origen de los recursos**, al recibir aportaciones o donativos de personas no permitidas por la ley.

En este caso, la falta sustancial trae consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impide garantizar el debido origen en el manejo de los recursos, por consecuencia, al tolerar el ingreso de recursos de entes prohibidos, ya sea en efectivo o en especie, el partido infractor no atiende la disposición que rige que los recursos deben provenir de una fuente permitida por la ley. Debido a lo anterior, el partido en cuestión viola los valores antes establecidos y afecta a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).

En la **conclusión 4** el partido en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 54, numeral 1, inciso f) de la Ley General de Partidos Políticos, que a la letra señala:

"Artículo 54. (Se transcribe)

El precepto en comento establece la prohibición a las personas morales, para realizar aportaciones o donativos a los aspirantes a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y bajo ninguna circunstancia.

La prohibición de realizar aportaciones en favor de partidos políticos provenientes de entes prohibidos, existe con la finalidad de evitar que los partidos como instrumentos de acceso al poder público estén sujetos a intereses privados alejados del bienestar general, como son los intereses particulares de personas morales.

En efecto, la proscripción de recibir aportaciones en efectivo o en especie de personas morales responde a uno de los principios inspiradores del sistema de financiamiento partidario en México, a saber, la no intervención de los sujetos previstos en el citado artículo artículo 54, numeral 1, inciso f) de la Ley General de Partidos Políticos, esto es, impedir cualquier tipo de injerencia de intereses particulares en las actividades propias de los partidos políticos, pues el resultado sería contraproducente e incompatible con el adecuado desarrollo del Estado Democrático.

Por lo anterior, es razonable que por la capacidad económica que una persona moral pudieran tener y por los elementos que podrían encontrarse a su alcance según la

actividad que realicen, se prohíba a dichos sujetos realizar aportaciones a los partidos políticos.

Es importante señalar que con la actualización de la falta de fondo se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Lo anterior es así, ya que con la aportación de la persona moral Grupo Noticias del Bajío, S.A. de C.V. se vulnera el bien jurídico tutelado por el artículo 54, numeral 1, inciso f) de la Ley General de Partidos Políticos, consistente en garantizar la fuente legítima del financiamiento de los partidos políticos que no provengan de alguna fuente de financiamiento prohibida por la legislación.

En este sentido, la norma transgredida es de gran trascendencia para la tutela del principio de origen debido de los recursos de los partidos políticos tutelados por la normatividad electoral.

Es evidente que una de las finalidades que persigue la norma al señalar como obligación de los partidos políticos con registro o acreditación local rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral, en efecto, la finalidad es precisamente garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

Ahora bien, de lo dispuesto por el citado artículo de la Ley General de Partidos Políticos, se desprende que **la aportación** es una liberalidad que se encuentra prohibida para los sujetos en él enlistados. Dicha figura jurídica, presenta características propias que influyen en los efectos derivados de la violación del artículo en comento. Tales características son las siguientes:

1. Las aportaciones se realizan de forma unilateral, es decir, no se requiere un acuerdo de voluntades, lo que implica que una vez verificada la liberalidad, el beneficio se presenta sin necesidad de la voluntad del receptor e incluso en contra de la misma.

Tal situación es de absoluta relevancia puesto que la responsabilidad de las partes involucradas varía, ya que al afirmar que la existencia de una aportación no depende de la aceptación del beneficiado, este último podría resultar, en todo caso, responsable de forma culposa.

2. Las aportaciones son liberalidades que no conllevan una obligación de dar y, por consiguiente, no implican una transmisión de bienes o derechos, resultando en todo caso en beneficios no patrimoniales aunque sí económicos.

En efecto, de conformidad con el Diccionario de la Real Academia Española, el beneficio es un "Bien que se hace o se recibe", concepto que no necesariamente implica una contextualización patrimonial, es decir, que no se entiende como un bien material o jurídico.

Por tanto, al tratarse de un beneficio económico no patrimonial, el beneficiario no se encuentra en posibilidades de devolverla o rechazarla, dado que su existencia no depende en manera alguna de un acto de aceptación o repudio realizado.

3. No existe formalidad alguna establecida en el Sistema Jurídico Mexicano.

Habiéndose expuesto lo anterior, cabe analizar los efectos que se derivan de la aportación con relación a lo dispuesto en el artículo 54, numeral 1, inciso f) de la Ley General de Partidos Políticos.

Se trata de un acto unilateral, por lo que la manifestación de la voluntad del receptor no es necesaria para que se perfeccione el acto. En este sentido, la contravención al artículo 54, numeral 1, inciso f), mencionado no se presenta tras una participación de ambos sujetos, sino únicamente del aportante, pues éste puede llevar a cabo la ilicitud incluso en contra de la voluntad del beneficiario, es decir, del partido político.

Lo anterior es congruente con el hecho de que realizar un acto de repudio a la aportación, no implica eliminar el beneficio económico no patrimonial derivado de ésta, sino únicamente la manifestación expresa de que el acto no se realizó por la voluntad del instituto político, sino exclusivamente del aportante.

En este punto y para determinar cuál es el beneficio derivado de una aportación, es importante considerar que el principio protegido por el artículo 54, numeral 1, inciso f) de la Ley General de Partidos Políticos, consiste en salvaguardar que el origen de los recursos con los que cuente el partido para el desarrollo de sus fines sea de conformidad con la Legislación Electoral, esto es, que exista un debido origen de los recursos, ello tomando en cuenta que las disposiciones de la Ley General de Partidos

Políticos, de conformidad con su artículo 1 son de orden público y observancia general.

De conformidad con lo anterior, es necesario hacer mención que los partidos políticos son entidades de interés público cuyo fin consiste en promover la participación del pueblo en la vida democrática, es decir, su función debe ser realizada siempre en favor de la sociedad, por lo que sus actividades no pueden estar influenciadas de intereses particulares o privados específicos.

En este sentido, el beneficio de una aportación realizada en contravención del artículo analizado es precisamente la posibilidad que tendría el partido beneficiado, mediante la vulneración del adecuado origen de los recursos, de modificar su presencia en el ánimo de la ciudadanía, colocándose en situación de ventaja respecto del resto de los partidos políticos; situación que se deriva de la aplicación de recursos por parte del aportante, razón por la cual, aun cuando el beneficio no es patrimonial, sí es de carácter económico.

Ahora bien, el hecho de que el beneficio no sea de carácter patrimonial no implica que para efectos del ejercicio de fiscalización el acto realizado no pueda ser valuado, puesto que si bien no existe un acrecentamiento patrimonial, el aportante debió haber realizado un gasto para generar el beneficio (carácter económico), lo que permite precisamente la fiscalización.

Es evidente que una de las finalidades que persigue la norma al señalar como obligación de los partidos políticos rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral, en efecto, la finalidad es precisamente garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

Ahora bien, en el caso en concreto, dicha aportación derivó de una prestación de servicios que ingresaron al patrimonio del partido y que no fueron pagados, situación que se traduce en una aportación en especie proveniente de un ente impedido por la ley.

Así las cosas, ha quedado acreditado que el Partido Revolucionario Institucional con registro local se ubica dentro de la hipótesis normativa prevista en artículo 54, numeral 1, inciso f) de la Ley General de Partidos Políticos, siendo esta norma de gran trascendencia para la certeza del debido

origen de los recursos, tutelados por la normatividad electoral.

e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta.

En este aspecto deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

Al respecto, la falta puede actualizarse como una infracción de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son aquellas que con su sola comisión genera la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, perfeccionándose con la vulneración o menoscabo del bien jurídico tutelado, por lo que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo para que sea susceptible de sancionarse la conducta.

En lo que atañe a las infracciones de peligro (abstracto y concreto), el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico no es requisito esencial para su acreditación, es decir, no es necesario que se produzca un daño material sobre el bien protegido, bastará que en la descripción normativa se dé la amenaza de cualquier bien protegido, para que se considere el daño y vulneración al supuesto contenido en la norma.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señala que en las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo. Por esta razón estas infracciones son siempre de resultado.

En cambio, las infracciones de peligro abstracto son de mera actividad, se consuman con la realización de la conducta supuestamente peligrosa, por lo que no resulta necesario valorar si la conducta asumida puso o no en concreto peligro el bien protegido, para entender consumada la infracción, ilícito o antijurídico descritos en la norma administrativa, esto

es, el peligro no es un elemento de la hipótesis legal, sino la razón o motivo que llevó al legislador a considerar como ilícita de forma anticipada la conducta.

En estos últimos, se castiga una acción "típicamente peligrosa" o peligrosa "en abstracto", en su peligrosidad típica, sin exigir, como en el caso del ilícito de peligro concreto, que se haya puesto efectivamente en peligro el bien jurídico protegido.

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobar las infracciones, pues la misma falta que genera un peligro en general (abstracto), evidentemente debe rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente (concreto) y, a su vez, de manera diferente a la que genera la misma falta, en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

En la especie, el bien jurídico tutelado por la norma infringida por la conducta señalada en la **conclusión 4**, es salvaguardar que el origen de los recursos con los que cuente el partido político para el desarrollo de sus fines sea de conformidad con la Legislación Electoral, esto es, que exista un debido origen de los recursos.

En el presente caso la irregularidad imputable al partido infractor se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del bien jurídico tutelado, consistente en la aportación de una persona moral -ente prohibido por la normativa electoral-.

En razón de lo anterior, es posible concluir que la irregularidad acreditada se traduce en **una falta de fondo**, cuyo objeto infractor concurre directamente en el origen debido de los recursos de los partidos políticos.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que contribuye a agravar el reproche, en razón de que la infracción en cuestión genera una afectación directa y real de los intereses jurídicos protegidos por la normatividad en materia de financiamiento y gasto de los partidos políticos.

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

En el caso que nos ocupa existe singularidad en la falta pues el Partido Revolucionario Institucional con registro local cometió una sola irregularidad que se traduce en una falta

de carácter **SUSTANTIVO** o de **FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 54, numeral 1, inciso f) de la Ley General de Partidos Políticos, por lo que resulta procedente imponer una sanción.

Calificación de la falta

Para la calificación de la falta, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- Se trata de una falta sustantiva o de fondo, toda vez que el partido político toleró la aportación de servicios provenientes de un ente prohibido por la normativa electoral, por un importe de \$24,647.65 (veinticuatro mil seiscientos cuarenta y siete pesos 65/100 M.N.).
- Con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, esto es, salvaguardar que el origen de los recursos con los que cuenta el partido para el desarrollo de sus fines sea de conformidad con la Legislación Electoral, es decir, que exista un debido origen de los recursos.
- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que la conducta fue singular.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que la infracción debe calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que la falta de fondo cometida por Partido Revolucionario Institucional con registro local se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

Lo anterior es así, en razón de que, con la comisión de la falta sustantiva o de fondo se acreditó la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos, toda vez que el Partido Revolucionario Institucional con registro local toleró la aportación de ente no permitido por la ley de la materia -persona moral-.

En tales condiciones, para determinar la sanción y su graduación se debe partir no sólo del hecho objetivo y sus consecuencias materiales, sino en concurrencia con el grado de responsabilidad y demás condiciones subjetivas del infractor, lo cual se realizó a través de la valoración de la irregularidad detectada.

En ese contexto, el Partido Revolucionario Institucional con registro local debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el partido político infractor y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

Debe considerarse que el hecho de que el Partido Revolucionario Institucional con registro local tolere o reciba ingresos de entes prohibidos impide que el origen de los recursos sea conforme a la normatividad electoral. Por lo tanto, no debe perderse de vista que la conducta descrita, vulnera directamente los principios de equidad e imparcialidad en la rendición de cuentas y, por lo tanto, el origen de los recursos con los que cuente el partido para el desarrollo de sus fines sea de conformidad con la Legislación Electoral.

En ese tenor, la falta cometida por el Partido Revolucionario Institucional con registro local es sustantiva y el resultado lesivo es significativo, toda vez que recibió una aportación en especie de una persona moral (empresa mexicana de carácter mercantil), por un importe de \$24,647.65 (veinticuatro mil seiscientos cuarenta y siete pesos 65/100 M.N.) situación que, como ya ha quedado expuesto, vulnera los principios de referidos.

3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de la autoridad electoral, se desprende que el Partido Revolucionario

Institucional con registro local no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

III. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

En este sentido, se procede a establecer la sanción que más se adecúe a la infracción cometida, a efecto de garantizar que se tomen en consideración las agravantes y atenuantes; y en consecuencia, se imponga una sanción proporcional a la falta cometida.

Al efecto, la Sala Superior estimó mediante SUP-RAP-454/2012 que una sanción impuesta por la autoridad administrativa electoral, será acorde con el principio de proporcionalidad cuando exista correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye. Para ello, al momento de fijarse su cuantía se deben tomar en cuenta los siguientes elementos: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó, y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Revolucionario Institucional con registro local cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo **CGIEEG/001/2015** emitido por el Consejo General del Instituto Electoral de Guanajuato en sesión extraordinaria el trece de enero de dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$33,172,444.45 (treinta y tres millones ciento setenta y dos mil cuatrocientos cuarenta y cuatro pesos 45/100 M.N.)**.

En este tenor, es oportuno mencionar que el citado instituto político está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites previstos en las normas electorales. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral. Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática,

pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los registros de sanciones que han sido impuestas al Partido Revolucionario Institucional con registro local por el Consejo General del Instituto Electoral de Guanajuato, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones y se advierte que dicho instituto político no tiene saldos pendientes por liquidar al mes de diciembre de dos mil catorce.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5, con relación al artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En este tenor, una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda para cada uno de los supuestos analizados en este inciso, las cuales están contenidas dentro del catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

(Se transcribe)

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión según lo ha establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la

sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/2009 la finalidad que debe perseguir una sanción.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad, a la Legislación Electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los partidos políticos -tanto de registro nacional como local-, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad, máxima publicidad y transparencia que deben guiar su actividad.

Así, del análisis realizado a la conducta infractora cometida por el partido político, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**.
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el partido político infractor conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Precampaña.
- El partido político con registro local no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$24,647.65 (veinticuatro mil seiscientos cuarenta y siete pesos 65/100 M.N.).
- Que se trató de una irregularidad; es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el partido político infractor.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Además, debe tenerse en cuenta la tesis XII/2004 **"MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO"**, en la que se advierte: *"En los casos en que el autor de un ilícito obtenga un beneficio económico, como producto o resultado de dicha conducta, la multa impuesta debe incluir, por lo menos, el*

monto del beneficio obtenido, es decir, además de cumplir con su función sancionatoria típica, debe realizar una función equivalente al decomiso de dicho beneficio".

Al efecto, es importante señalar que de conformidad con la sentencia de recurso de apelación identificado con el número SUP-RAP-454/2012, el decomiso consiste en que todos los objetos en los cuales recayó el ilícito, así como los que derivaron de su comisión, sean sustraídos del patrimonio del autor del ilícito. Su finalidad es que el individuo que comete un ilícito no se vea beneficiado de ninguna forma por su comisión, sino por el contrario, constituye una circunstancia de orden público e interés general que las conductas ilícitas que alteren la vida en sociedad se repriman, y si no se estableciera el decomiso, se estaría fomentando que se siguieran cometiendo este tipo de conductas, con lo cual no se lograría la finalidad que persigue el *ius puniendi* del Estado. Lo anterior, toda vez que no obstante que se impusiera una sanción, el autor del ilícito obtendría, de cualquier forma, un beneficio.

Asimismo, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

En atención a esto último, la Sala Superior sostiene que la selección y cuantificación de la sanción concreta por parte de la autoridad electoral debe realizarse de forma tal, que pueda considerarse superior a cualquier beneficio obtenido, pues si éstas produjeran una afectación insignificante o menor en el infractor, en comparación con la expectativa de la ventaja a obtener con el ilícito, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si en una primera sanción no resintió un menoscabo o, incluso, a pesar de ello conservó algún beneficio.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

De modo que, concluye la Sala Superior, ciertamente, en principio, es totalmente apegado a Derecho que las sanciones relacionadas con ilícitos derivados de ingresos o actos que finalmente se traduzcan en un beneficio para el infractor, sean sancionadas con un monto económico superior al involucrado.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor con registro local, una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta infractora como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Ahora bien, la sanción contenida en la fracción III, consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, así como la sanción prevista en la fracción V consistente en la cancelación del registro como partido político se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normativa en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencial del presente procedimiento.

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso².

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el Partido Revolucionario Institucional con registro local se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso³.

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, situación que se ha realizado con anterioridad, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la irregularidad analizada se llegó a la conclusión de

² Cfr. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó en el recurso de apelación SUP-RAP-257/2008, que cuando con la conducta imputada se obtenga un beneficio económico la sanción debe incluir, por lo menos, el monto beneficiado; en el caso concreto la sanción debe corresponder a aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

³ Cfr. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó en el recurso de apelación SUP-RAP-257/2008, que cuando con la conducta imputada se obtenga un beneficio económico la sanción debe incluir, por lo menos, el monto beneficiado; en el caso concreto la sanción debe corresponder a aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

que las mismas son clasificables como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta de **tolerar o recibir la aportación de un ente prohibido** y las normas infringidas (artículo 54, numeral 1, inciso f) de la Ley General de Partidos Políticos), la singularidad y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido Revolucionario Institucional debe ser mayor al monto del beneficio obtenido, en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas al recibir la aportación de un ente prohibido**, lo cual ya ha sido analizado en el apartado correspondiente de esta Resolución, por lo que procede imponer una sanción económica al partido político infractor, con una cantidad equivalente al **200%** (doscientos por ciento) sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$49,295.30 (cuarenta y nueve mil doscientos noventa y cinco pesos 30/100 M.N.)⁴

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Revolucionario Institucional con registro local, es la prevista en la fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **732 (setecientos treinta y dos días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil catorce, misma que asciende a la cantidad de \$49,256.28 (cuarenta y nueve mil doscientos cincuenta y seis pesos 28/100 M.N.)).**

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala

⁴ Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo.

Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

CUARTO. Agravios.

El Partido Revolucionario Institucional, al través de su representante, expone los disensos siguientes:

... **PRIMERO.-** La resolución impugnada nos causa agravio en el considerando 21.1.2 de la misma así como el resolutivo segundo de la propia resolución en razón de que sostiene el órgano sancionado que considera que el dictamen de la comisión de fiscalización es correcto y resuelve que mi representado comete una infracción que viola el artículo 54, numeral 1 inciso f) de la ley general de partidos políticos, porque resultó ser omiso en impedir una publicación periodística del GRUPO NOTICIAS DEL BAJÍO S.A. de C.V., en razón de que dicha publicación constituyó propaganda de precampaña que benefició al precandidato al cargo de presidente municipal del ayuntamiento de Juventino Rosas al publicarse la imagen del precandidato en un medio de circulación local durante el periodo de duración de las precampañas y señalar el cargo por el cual compete, que ello implica un beneficio al propio candidato y que por ello esa publicación recae en el supuesto de una aportación en especie realizada por un ente prohibido en la normatividad.

Al razonar en la forma anterior la autoridad responsable agravia a mi representada Partido Revolucionario Institucional al considerarla responsable de una conducta que no le era imputable como partido político, pues cuando este partido político informó el 12 de enero del 2015 a la unidad técnica de fiscalización respecto de dicha nota periodística nunca aceptó ser responsable de dicha publicación, sino que solamente manifestó que el hecho de que ese semanario noticias del bajío publicara una nota informativa por su cuenta no nos había generado gasto alguno pero nunca aceptamos el partido político hubiese pedido dicha nota y menos que la hubiese consentido, pues cuando se nos requiere en informe la publicación ya había acontecido y en todo caso el sujeto imputable debía ser el precandidato de nombre ABAD GRANDE ARZATE por lo tanto, el PRI carece de legitimación pasiva en tal resolución que

ahora impugnamos, y por ello consideramos que la resolución agravia a este instituto político violando por aplicación errónea del artículo 54, numeral 1, inciso f) de la ley general de partidos políticos, ya que hay una sola prueba de que el partido político sancionado fuera el responsable de dicha publicación, sino que, en todo caso el responsable sería el precandidato o aspirante ABAD GRANDE ARZATE y por lo tanto dicha resolución, por lo que respecta a mi representada, debe ser revocada.

SEGUNDO.- Ahora bien, en un supuesto sin conceder, que alguna responsabilidad se pretendiese derivar al PRI en la especie, la calificación que se hace de la falta imputada no es válido que la autoridad responsable la considere como una causa grave ordinaria, puesto que, en primer lugar, el partido no se enteró de dicha publicación, sino hasta que la misma ya había acontecido, ni menos solicitó dicha publicación a su favor; y por otra parte consideramos que la falta en todo caso si existiera esta se habría cometido por error o negligencia, pero nunca por dolo ni mala fe, además de que como la propia responsable lo admite no nos encontramos ante un caso de reincidencia, sino en un caso único, por lo que la imposición de la sanción resulta agravante al partido político que represento al considerar que si el monto, que la autoridad determina lo que pudiera ser un costo promedio de \$24,647.65 pesos y decide aplicar la sanción en un 200% por ciento equivalente a \$49,256.28 pesos; lo cual debemos considerar como excesivo si el partido político sancionado no tuvo intervención en los hechos imputados y nunca obre con dolo ni mala fe y en el peor de los casos se trataría, como ya dijimos de algún descuido; por ello consideramos que la autoridad violenta las reglas propias establecidas por el criterio sostenido por la sala superior en el expediente SUP-RAP-05/2010, al aplicar las reglas de dicho criterio en forma errónea transgrediendo principalmente los incisos c, d, e, f y g, de dicho criterio, y por ello la autoridad competente para resolver este recurso de revisión, no debe de confirmar la resolución combatida.

TERCERO.- El debido proceso a la asunción del *ius puniendi* por parte del órgano administrativo electoral, la facultad genérica o abstracta de incriminar y sancionar, y por la otra la titularidad de la pretensión punitiva.

Esa pretensión material se plantea entre la autoridad

electoral, comisión de fiscalización y el Instituto Nacional Electoral por conducto de su Consejo general y el (presunto) autor o participante de la infracción.

El poder abstracto (una atribución pública) a incriminar la conducta, esto es, a "tipificarla" para fines punitivos, esta se despliega a través de los actos procesales, que debe estar apoyado por los principios del debido proceso y el principio de legalidad y no en el de discrecionalidad.

Aceptar que la pena se concreta y se agota sobre el responsable de la infracción, esto afecta los bienes, esto es natural consecuencia del carácter intransferible de la responsabilidad, debe el PRI responder del comportamiento del infractor de otra(s) persona(as) física o moral, cuando debe de responder cada uno por su propia conducta, por no ser de carácter trascendental, es decir, traslada la conducta de ABAD GRANDE ZARATE y Grupo Noticias Bajío S.A. de C.V. al PRI, no se traslada del sujeto activo culpable de la conducta al inocente

Lo anterior violenta el contenido del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aun cuando es cierto que los partidos políticos pueden ser corresponsables, en el caso concreto la conducta típica no la realizó el Partido Revolucionario Institucional, tan es así que dentro de la impresión no aparece el logotipo de identificación de este instituto político, y la ley señala quienes son los responsables de las conductas infractoras de la ley y señala entre otros a los precandidatos, así las cosas mediante criterio y por ello la autoridad competente para resolver este recurso de revisión no debe de confirmar la resolución recurrida.

QUINTO. Examen de los agravios.

El primer disenso plantea la **incorrecta adecuación de la conducta imputada a una hipótesis legal inaplicable.**

El partido actor por medio de su representante, aduce en este aspecto, que el acto impugnado le causa perjuicio al confirmar el Dictamen de la Comisión de Fiscalización del Instituto

Nacional Electoral, relativo a los gastos de precampaña en Guanajuato, porque lo sanciona con base en esta determinación con multa, al evidenciarse que supuestamente contravino el artículo 54, párrafo 1, inciso f), de la Ley General de Partidos Políticos, porque no impidió la publicación de una nota periodística del grupo Noticias del Bajío S.A. de C.V., constitutiva de precampaña (del doce al diecisiete de noviembre de dos mil catorce)⁵, lo que le representó una aportación en especie prohibida por el citado precepto legal.

Por lo anterior, señala el inconforme, la Sala Superior debe revocar el acuerdo impugnado, ya que se le sanciona a pesar de que el hecho descrito se adecuó a una hipótesis legal inaplicable al caso, porque se le atribuye no haber evitado publicar la citada nota periodística, a la que se consideró propaganda de precampaña, en beneficio del precandidato a presidente municipal del Ayuntamiento Juventino Rosas, en la que se insertó en dicha publicidad la imagen de dicho aspirante, pero incorrectamente se señala en el acto reclamado, que constituyó aportación en especie por un ente prohibido.

Sin embargo, alega el recurrente, al rendir informe a la Unidad Técnica de Fiscalización, se reportó esa publicación sin aceptar haberla contratado para difundirla, ya que en el informe relativo precisó que ese hecho no le representó algún gasto, y se pasó

⁵ Mediante Acuerdo CG/030/2014 el Instituto Electoral de Guanajuato aprobó el Calendario del Proceso Electoral 2014-2015, y estableció que la precampaña al cargo de Presidente Municipal tendría verificativo del 8 de octubre al 16 de noviembre de 2014.

por alto que en todo caso, la conducta ilegal se debe atribuir al precandidato.

Para el análisis del disenso en estudio, se debe señalar que el principio de tipicidad que el actor aduce vulnerado en el caso, como alusión a la definición precisa e inequívoca que la ley debe hacer del hecho infractor, es entendido como la constatación plena del encuadramiento exacto entre los componentes de una hipótesis infractora y el hecho concreto acontecido y demostrado en el mundo fáctico.

Desde la perspectiva de este órgano jurisdiccional, asiste razón al partido político inconforme, en tanto aduce que en la resolución impugnada se le atribuye en forma incorrecta haber desplegado una conducta infractora, descrita en una hipótesis legal inaplicable al caso, en concreto, la descrita en el artículo 54, párrafo 1, inciso f), de la Ley General de Partidos Políticos, porque la prohibición relativa de hacer aportaciones a los partidos políticos se dirige, entre otros sujetos, a las personas jurídicas, y en todo caso, dicho ente político fue quien recibió una aportación en especie.

Al respecto se debe señalar, que del artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se deriva la adopción en el régimen jurídico nacional del **principio de legalidad**, garantía del derecho humano a la seguridad jurídica.

Por otro lado, el artículo 14 de la Constitución Política, consagra la garantía de exacta aplicación de la ley, tanto en materia penal como administrativa sancionadora.

De esta manera el derecho administrativo sancionador participa, con ciertos matices, de la naturaleza del derecho punitivo, por lo que en su aplicación cobra vigencia el principio de legalidad contenido en el señalado artículo 14 Constitucional, al exigir que tanto infracciones como sanciones deben estar plasmadas en la ley, en sentido formal y material, lo que implica que sólo esa fuente democrática es apta para producir jurídicamente ese tipo de normas, en las que se deben definir los elementos normativos de forma clara y precisa, para permitir la actualización de las hipótesis que definen.

En este orden de ideas, la finalidad del principio de legalidad tiende a garantizar la seguridad jurídica de las personas, al permitirles prever las consecuencias de sus actos y proscribir la arbitrariedad de la autoridad al sancionarlos, ya que pueden constatar si una conducta que se estime infractora, tal como se regula, ofrece una predeterminación inteligible, como vertiente del diverso principio de **tipicidad**.

Esto es, del propio artículo 14 de la Constitución Federal, deriva el principio atinente a que no puede haber delito sin pena, ni pena sin ley específica y concreta para el hecho de que se trate; de ahí la importancia que se asigna en la dogmática al elemento del delito o hecho sancionador llamado **tipicidad**, entendido como la constatación plena del encuadramiento

exacto entre los componentes de una hipótesis infractora descrita por el ordenamiento jurídico, y un hecho concreto acontecido y probado en el mundo fáctico.

Tal elemento es presupuesto indispensable para acreditar el hecho infractor, por el que se entiende la desvaloración de éste sin ponderar el posible reproche a su autor, y esto constituye la base fundamental del principio de **legalidad** que rige, con todas sus derivaciones, el llamado *ius puniendi* en un estado democrático de derecho.

Así, del propio principio podemos encontrar como derivaciones los postulados de taxatividad y el de plenitud hermética, traducidos en la exigencia de exacta aplicación de la ley.

El de taxatividad, o exigencia de un contenido concreto y unívoco en la tipificación de una conducta en la ley, implica que la descripción típica no debe ser de tal manera vaga, imprecisa, abierta o amplia, para permitir la arbitrariedad en su aplicación, sino que por el contrario, conforme a ésta el grado de determinación de la conducta a sancionar debe ser tal, que lo prohibido en la norma sea conocido por sus posibles destinatarios, en el contexto en el cual ésta se creó, lo que se traduce en la señalada exigencia de exacta aplicación de la ley, en el acreditamiento de hechos infractores e imposición de las penas consecuentes.

Conforme a lo narrado, en la materia sancionadora electoral, también debe primar el principio de legalidad, conforme al que se exige que la conducta, condición de la sanción, se contenga

en una predeterminación definida, para que ésta sea individualizable de forma precisa, lo que se traduce en garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades actúen con estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, para que los actos de autoridad y de los actores en los procesos relativos se sujeten al marco legal.

De esta forma, la normativa aplicable debe encauzar la actuación de la autoridad mediante la fijación de elementos objetivos a los que debe atender y ajustarse para decidir cuál es el hecho ilícito cometido y el tipo de sanción que corresponde a esa infracción en cada caso particular.

Así, el legislador secundario, congruente con esa naturaleza y finalidad, debe definir el núcleo básico de las diversas infracciones y especificar las sanciones correspondientes a esas faltas, además de fijar los elementos a tomar en cuenta por la autoridad para adecuarlas a cada caso concreto.

Lo anterior, en virtud que el principio de tipicidad, referido a las infracciones administrativas, como corolario del diverso de legalidad, exige que el proceso de adecuación de la conducta, de acción u omisión, reprochada en la norma atinente, para hacerla punible, deba llevarse a cabo a partir de los elementos descritos en la norma que se estima contravenida (tipo legal), el cual constituye el enunciado normativo o la descripción abstracta hecha por el legislador en el ordenamiento, de los elementos integradores de cada especie de hecho infractor como indicio de antijuridicidad, en tanto la acción definida es

materia de prohibición por considerarse lesiva de un bien jurídico que el legislador decide proteger.

En efecto, los tipos administrativos están inmersos en un sistema más o menos ordenado de normas, creadas por el legislador para tutelar determinados intereses jurídicos colectivos superiores, mediante la amenaza de sanción, de ahí que las figuras relativas deban su creación y existencia a los valores correspondientes objeto de salvaguarda, sin cuya existencia carecerían de razón de ser.

De esa manera, en el caso a estudio, conforme a la descripción típica aplicada al caso concreto, cualquier persona moral se debe abstener de hacer aportaciones o donativos, bajo cualquier circunstancia, para beneficiar a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona.

Ahora bien, de la lectura de la resolución impugnada se advierte que como lo argumenta el apelante, el órgano responsable, al constatar la adecuación de la conducta ilícita que se le imputó, con la correspondiente definición legal y sus elementos configurativos, incurrió en indebida motivación, puesto que concluyó que sí existió tal subsunción, partiendo en su análisis de los elementos del tipo administrativo descrito en el artículo 54, párrafo 1, inciso f) de la Ley General de Partidos Políticos.

Para ese efecto, la autoridad electoral consideró que los elementos del señalado hecho infractor quedaron colmados, al

evidenciarse que el partido político responsable recibió una aportación en especie, de una persona jurídica “mercantil”, sin embargo, la forma en que tuvo por demostrado que el señalado ente político procedió en la forma reprochada con la calidad requerida para sancionarlo, se estima incumplimiento de manera estricta con el principio de legalidad.

En efecto, la autoridad responsable, al dictar la resolución impugnada, respecto de la falta advertida, señaló que en el expediente se acreditó que el Partido Revolucionario Institucional con registro en Guanajuato, recibió aportaciones provenientes de Grupo Noticias del Bajío, S.A. de C.V., es decir, que obtuvo de un ente jurídico ingresos en especie, proceder indebido, ya que conforme a la normativa electoral tiene vedado aceptar aportaciones de cualquier naturaleza; de esta forma, la responsable estimó que con ese proceder, el Partido Revolucionario Institucional, adecuó su conducta a la hipótesis legal señalada.

La propia autoridad adujo además, que de la revisión llevada a cabo del capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, del Dictamen Consolidado de la Comisión de Fiscalización, del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de la revisión de Informes de Precampaña y Obtención de Apoyo Ciudadano, relativos a los ingresos y gastos de precandidatos y aspirantes a candidatos independientes a diputados y ayuntamientos, en el proceso Electoral Ordinario 2014-2015, en Guanajuato, de la conclusión

4, desprendió que el Partido Revolucionario Institucional incurrió en una falta sustancial o de fondo, conforme a lo siguiente:

Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos

Medios Impresos

Conclusión 4.

“El partido recibió una aportación de una persona moral, por un importe de \$24,647.65.”

Agregó la responsable, que al efectuar la compulsas de las inserciones registradas por la Unidad Técnica de Fiscalización, con lo reportado por el partido en los Informes de Precampaña de Ayuntamientos, **no se localizó el registro contable** de la inserción en el Periódico “Noticias Bajío”, del doce (12) al diecisiete (17) de noviembre de dos mil catorce (2014), relativa a la campaña para presidente municipal del Ayuntamiento de Juventino Rosas, en Guanajuato, del precandidato Abad Grande Zárate.

La autoridad añade que los elementos visuales de esa inserción, permitían concluir que en ésta apareció la imagen y el nombre del propio Abad Grande Arzate, como elemento central de la portada del periódico "NOTICIAS BAJÍO", así como la aspiración del precandidato para obtener el cargo de elección consistente en la Presidencia Municipal del Ayuntamiento Juventino Rosas, de ahí que tal anuncio constituyó propaganda de precampaña en beneficio del aspirante mencionado.

Lo anterior, agregó la responsable, al haberse publicado la nota descrita en un periódico de circulación local, en periodo de

precampaña, y referir de manera expresa al cargo por el cual contendía el precandidato respectivo, lo que aseveró dicha autoridad, implicó un beneficio a este aspirante, hecho que se adecua al supuesto de recibir una aportación en especie, de una empresa mercantil, lo que veda la normatividad.

De esta forma, la autoridad señaló que en el caso se actualizó una **omisión** sancionable, dado que la irregularidad identificada en la conclusión 4, del Dictamen Consolidado relativo, consistente en que el Partido Revolucionario Institucional con registro en Guanajuato, recibió incorrectamente una aportación en especie de una persona moral por un importe de \$24,647.65 (veinticuatro mil seiscientos cuarenta y siete pesos 00/65 M.N), evidencia que incumplió su obligación de no aceptar algún beneficio económico a través de aportaciones de entes prohibidos, en el caso, una persona moral.

Destacó la responsable que la conducta irregular se circunscribió a **circunstancias de tiempo, modo y lugar**, ya que el partido responsable recibió del Grupo Noticias del Bajío, S.A. de C.V., una aportación prohibida por la normativa electoral; al haberse detectado en el Periódico Noticias Bajío, del doce (12) al diecisiete (17) de noviembre de dos mil catorce (2014), la propaganda descrita, en el Municipio de Juventino Rosas, en Guanajuato.

Asimismo, la responsable estableció que quedó acreditada la **comisión culposa de la falta**, porque en el expediente no obran elementos para deducir la intención del Partido

Revolucionario Institucional de cometer la irregularidad evidenciada, de ahí que obró con culpa.

Además, la autoridad estableció que al actualizarse la falta sustantiva descrita se pusieron en peligro los valores sustanciales protegidos por la legislación en materia de fiscalización, y se causó daño directo al bien jurídico tutelado, consistente en el acreditamiento del debido origen de los recursos o aportaciones de personas no permitidas por la ley, ya que se imposibilita la rendición de cuentas, esto es, garantizar el debido origen de los recursos erogados, al tolerar el ingreso de recursos de entes prohibidos, en desatención a lo dispuesto en el sentido de que esos ingresos deben provenir de fuente permitida por la ley, para evitar que los partidos, como instrumentos de acceso al poder público estén sujetos a intereses privados.

También señaló la responsable, que las aportaciones son liberalidades que no conllevan obligación de dar y, por consiguiente, no implican una transmisión de bienes o derechos, resultando en todo caso en beneficios no patrimoniales aunque sí económicos; sin que exista formalidad establecida en el sistema jurídico mexicano para llevarlas a efecto.

A tales conclusiones arribó la responsable, a pesar de la manifestación exculpatoria del partido involucrado, en el sentido de que la publicación "observada", corresponde a una nota informativa por la que no erogó algún gasto, como también lo

refirió el semanario “Noticias Bajío”, mediante escrito de ocho (8) de enero de dos mil quince (2015), en el que además hizo constar, que las notas informativas en la portada del semanario incluyen la fotografía relativa al “cabezal”, situación de la cual no se puede concluir que se trate de propaganda con la intención de promocionar a algún candidato en particular.

De esta forma, como se alega en la demanda, la autoridad electoral se concreta a afirmar en la resolución impugnada, que el Partido Revolucionario Institucional, incurrió en la falta evidenciada, sin advertir que los elementos del tipo infractor no se encuentran colmados, ya que la aportación en especie en su favor, la llevó a cabo una empresa editorial, sin considerar que la intervención en los hechos del ente político apelante se concretó en no reportar la inserción periodística descrita, en el informe de gastos relativo, habiendo afirmado que esto fue así porque no le representó algún gasto, pero en el acuerdo impugnado se deja de analizar si ese proceder en particular es contrario a la normatividad, en una hipótesis diversa a la aplicada en el caso particular.

Como lo aduce el impetrante, la responsable consideró colmados los elementos configurativos de la infracción que estimó acreditada, esto es, adujo que se materializó la conducta tipificada en la norma aplicada, sin establecer por qué esa hipótesis normativa es exactamente aplicable al caso para sancionar al ente político involucrado.

Contrario a lo aducido por la responsable, se debe establecer, que de conformidad con los artículos 23, párrafo 1, inciso d); 25, párrafo 1, incisos a) e i); y 26, párrafo 1, inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos, son derechos, obligaciones y prerrogativas de los partidos, acceder a las prerrogativas establecidas en la ley y recibir el financiamiento público en términos del artículo 41 de la Constitución Federal, la propia Ley y los demás ordenamientos federales o locales aplicables; pero están constreñidos a **rechazar toda clase de apoyo propagandístico proveniente de cualquier persona a las que se prohíbe financiarlos**, entre estas las empresas; ya que tienen derecho a participar del financiamiento público correspondiente para sus actividades.

El propio ordenamiento legal, en los preceptos 50, 51 y 52, establece que los partidos políticos tienen derecho a recibir financiamiento público para desarrollar sus actividades, el que se distribuirá de manera equitativa, conforme a lo establecido en el artículo 41, Base II de la Constitución, y en las constituciones locales, mismo que deberá prevalecer sobre otros tipos de financiamiento y deberá destinarse al sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, gastos de procesos electorales y a las actividades específicas como entidades de interés público.

Se agrega en tales dispositivos, que los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, estructura, sueldos y salarios, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en esa Ley, señalándose las

reglas para calcular el financiamiento que les corresponde para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes; gastos de campaña; y por actividades específicas como entidades de interés público.

Por último, se regula la forma para que un partido político nacional debe contar con recursos públicos locales y que las reglas que determinen ese financiamiento estatal de los partidos se establecerán en las legislaciones respectivas.

Por otro lado, la señalada Ley General de Partidos Políticos, en el numeral 53, dispone que los partidos políticos podrán recibir financiamiento que no provenga del erario público, con las modalidades siguientes: de la militancia; simpatizantes; autofinanciamiento, y de rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

De manera concomitante a esta última determinación, el ordenamiento legal citado, establece en el artículo 54, que no podrán realizar **aportaciones** o donativos a los partidos políticos ni a los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, en dinero o en especie, por sí o por interpósita persona y **bajo ninguna circunstancia**:

... **a)** Los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de las entidades federativas, y los ayuntamientos, salvo en el caso del financiamiento público establecido en la Constitución y esta Ley;

b) Las dependencias, entidades u organismos de la Administración Pública Federal, estatal o municipal, centralizada o paraestatal, y los órganos de gobierno del Distrito Federal;

- c) Los organismos autónomos federales, estatales y del Distrito Federal;
- d) Los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras;
- e) Los organismos internacionales de cualquier naturaleza;
- f) **Las personas morales**, y
- g) Las personas que vivan o trabajen en el extranjero.

Por otra parte, el artículo 72 de la señalada Ley de Partidos Políticos, establece que dichos entes deberán reportar los ingresos y gastos del financiamiento para actividades ordinarias; mientras los preceptos 77, 78, 79 y 80, señalan que el órgano interno de los partidos, previsto en el artículo 43, inciso c), del propio ordenamiento, será responsable de la administración de su patrimonio y de sus recursos generales, de precampaña y campaña, así como de la presentación de los informes sobre el origen y destino de sus recursos ordinarios, de precampaña y de campaña, y que la práctica de auditorías sobre el manejo de esos recursos y de su situación contable y financiera estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a través de la Comisión de Fiscalización a cuyo cargo estará elaborar y presentar al Consejo General el dictamen consolidado y proyecto de resolución de los informes a que están obligados a rendir dichos entes políticos.

Se prevén además en los numerales señalados las directrices bajo las que los partidos políticos deben presentar sus informes trimestrales, anuales, de precampaña y campaña, y en lo relativo a los de precampaña, se señala que deben ser

presentados **para cada uno de los precandidatos**, registrados para cada tipo de precampaña, **especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados.**

De manera relevante se dispone que los **precandidatos son responsables solidarios** de cumplir los informes de precampaña, y que para tales efectos se analizarán de manera separada las infracciones en que incurran en los informes relativos, los que deberán presentar a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de las precampañas; siendo que toda propaganda, especialmente la que contenga la imagen, nombre, apellidos, apelativo o sobrenombre del precandidato **será considerada para efecto de los gastos relativos**, los cuales deberán ser reportados en los informes correspondientes.

De lo expuesto, es evidente que si bien el partido apelante rindió el informe de gastos de precampaña atinente, la autoridad fiscalizadora advirtió que no reportó la inserción en el periódico local "NOTICIAS BAJÍO", que constituyó propaganda de precampaña que benefició al precandidato al cargo de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Juventino Rosas, Abad Grande Arzate.

Por tanto, sí la responsable consideró que dicha conducta significó una aportación en especie al apelante realizada por una empresa, en contravención a la prohibición establecida en la normatividad, no fue dable que estimara actualizada la hipótesis sancionadora que invoca, concretamente la prevista

en el artículo 54, párrafo 1, inciso f), de la Ley General de Partidos Políticos.

En este sentido cabe decir, que la responsable deja de advertir que a la prohibición configurativa de la infracción típica básica que tuvo por demostrada, conforme a la normativa aplicable, deriva la proscripción subordinada o complementaria conforme a la dogmática aplicable, dirigida a los partidos políticos atinente a que se deben abstener de aceptar toda clase de apoyo propagandístico proveniente de cualquier persona a la que les está vedado financiarlos.

En efecto, la responsable omite llevar a cabo el señalado análisis, no obstante que conforme al marco regulatorio aplicable, del informe contable de precampaña atinente al Presidente Municipal de Juventino Rosas, en Guanajuato, advirtió que se dejó de reportar la inserción periodística detallada, con lo que tuvo por acreditado que el partido político apelante recibió una aportación en especie prohibida, al provenir de la sociedad anónima de capital variable precisada, esto es, dejó de establecer si tal proceder configura diversa hipótesis sancionadora a la que se tuvo por colmada.

A este respecto cabe reiterar, que la Ley General de Partidos Políticos, en lo atinente dispone:

Artículo 25.

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

a) 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;

...

g) Rechazar toda clase de apoyo económico, o propagandístico proveniente de extranjeros o de ministros de culto de cualquier religión, así como de las asociaciones y organizaciones religiosas e iglesias y de cualquiera de las personas a las que las leyes prohíban financiar a los partidos políticos;

...

n) Aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados;

...

s) Elaborar y entregar los informes de origen y uso de recursos a que se refiere la presente Ley;

...

u) Las demás que establezcan las leyes federales o locales aplicables.

En razón de lo señalado, asiste razón al inconforme, en el sentido de que la responsable, al emitir la resolución impugnada, contravino la garantía de legalidad, en razón de que para colmar el principio de tipicidad de la conducta infractora atribuida, manifestado como una exigencia de predeterminación normativa, clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, dejó de cumplir con la señalada obligación constitucional.

Esto es, la responsable omitió atender la garantía de legalidad, al examinar los elementos normativos de la descripción típica aplicada al apelante, donde lo decisivo para determinarlos fue verificar si debido a su naturaleza jurídica preponderante, como

ente público de derecho, desacató el mandato legal de abstenerse de aceptar toda clase de apoyo propagandístico de cualquier empresa.

Es decir, la responsable debió de advertir que el supuesto normativo sancionable dirigido a las personas morales para que omitan dar aportaciones a los partidos políticos, encuentra bajo una distinta arista, una previsión normativa que impone a los partidos políticos un deber de “**rechazar**” entre otros apoyos los de tipo propagandístico, lo que da una connotación legal distinta al proceder ilícito atribuible a los institutos políticos; divergencia a materializar por la autoridad jurisdiccional al imponer una sanción acorde con el deber que tiene con el principio de legalidad.

En consecuencia, al resultar fundado el agravio en análisis y suficiente para con fundamento en el artículo 47 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, **revocar** el acuerdo controvertido, se ordena al órgano responsable, que dejando intocadas las consideraciones conforme a las que tuvo por demostrados los hechos derivados del Dictamen consolidado señalado, dicte una nueva resolución, en la que funde y motive debidamente el análisis del juicio de tipicidad respecto de la conducta atribuida al Partido Revolucionario Institucional, y le imponga la sanción procedente, que en debido respeto al principio del *ius puniendi* de *non reformatio in peius*, no podrá ser superior a la ya establecida.

Acatado lo anterior, la responsable deberá informar a la Sala Superior, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra, sobre el cumplimiento dado a esta ejecutoria.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

UNICO. Se **revoca** en la materia de la impugnación, el acuerdo INE/CG53/2015, del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, de tres de febrero de dos mil quince, que aprobó la “Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los Informes de Precampaña y de Obtención de Apoyo Ciudadano, respecto de los ingresos y gastos de los precandidatos y aspirantes a candidatos independientes al cargo de Diputados y Ayuntamientos, correspondientes al Proceso Electoral Ordinario 2014-2015 en Guanajuato”.

Notifíquese como corresponda.

Devuélvase los documentos correspondientes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así resolvió, por unanimidad de votos, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ausencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, ante la Subsecretaria General de Acuerdos en funciones, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

**SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS
EN FUNCIONES**

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO