

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-236/2016

RECORRENTE: PARTIDO VERDE
ECOLOGISTA DE MÉXICO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA DEL
CARMEN ALANIS FIGUEROA

SECRETARIA: MARÍA FERNANDA
SÁNCHEZ RUBIO

Ciudad de México, a seis de julio de dos mil dieciséis.

S E N T E N C I A

Que recae al recurso de apelación SUP-RAP-236/2016, interpuesto por Jorge Herrera Martínez, en su carácter de representante propietario del Partido Verde Ecologista de México ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a fin de controvertir la resolución [...] por la que se da cumplimiento a la sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-213/2015, SUP-RAP-214/2015, SUP-RAP-220/2015 y SUP-RAP-221/2015 acumulados, interpuestos contra de la resolución INE/CG267/2015, respecto del procedimiento de queja en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales, instaurado en contra del Partido Verde Ecologista de México.¹

R E S U L T A N D O:

I. Antecedentes

1. Acuerdo INE/CG267/2015. El trece de mayo de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la "Resolución

¹ En adelante: Resolución INE/CG278/2016.

respecto al procedimiento de queja en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos instaurada contra el Partido Verde Ecologista de México, identificado con el número de expediente INE/Q-COF-UTF/66/2015 mediante la cual impuso al Partido Verde Ecologista de México una reducción del cuarenta por ciento a la ministración mensual del financiamiento público, hasta alcanzar el equivalente a \$322'455,711.06 millones de pesos, por haber recibido aportaciones en especie del Poder Legislativo, en específico, de sus grupos parlamentarios en ambas cámaras del Congreso de la Unión”, identificada con la clave INE/CG267/2015.

2. Primer recurso de apelación. Inconformes con el acuerdo anterior, los partidos de la Revolución Democrática, MORENA, Verde Ecologista de México y Acción nacional interpusieron recursos de apelación, los cuales fueron radicados con los números de expediente SUP-RAP-213/2016, SUP-RAP-214/2016, SUP-RAP-220/2016, y SUP-RAP-221/2016.

El trece de abril de dos mil dieciséis, esta Sala Superior dictó sentencia en los expedientes citados, en la que determinó revocar la resolución INE/CG267/2015.

II. Acuerdo INE/CG278/2016

En sesión extraordinaria, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la “Resolución [...] por el que se da cumplimiento a la sentencia de la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-213/2015, SUP-RAP-214/2015, SUP-RAP-220/2015 y SUP-RAP-221/2015 acumulados, interpuesto por los partidos de la Revolución Democrática, MORENA, Verde Ecologista de México y Acción Nacional en contra de la resolución INE/CG267/2015, respecto del procedimiento de queja en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales, instaurado en contra del Partido Verde Ecologista de México, identificado como INE/Q-COF-UTF/66/2015”, identificada con la clave INE/CG278/2016

III. Recurso de apelación

Inconforme con dicha resolución, Jorge Herrera Martínez, en su carácter de representante propietario del Partido Verde Ecologista de México ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, interpuso recurso de apelación contra la misma.

IV. Integración de expediente y turno

El Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente SUP-RAP-236/2016; y turnarlo a la Ponencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Dicha instrucción fue acatada por la Subsecretaria General de Acuerdos de esta Sala Superior mediante oficio TEPJF-SGA-4055/16.

V. Solicitud de copias certificadas

Fernando Garibay Palomino, representante suplente del Partido Verde Ecologista de México ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, solicitó copias certificadas de la resolución INE/CG278/2016, la cual se encuentra integrada en los autos del expediente.

VI. Radicación, admisión y emisión de copias certificadas

La Magistrada Instructora radicó en la Ponencia a su cargo el expediente de cuenta, ordenó admitir la demanda, e instruyó que se le diera el trámite correspondiente a la solicitud de copias certificadas hechas por el partido actor.

VII. Expedición de copias certificadas

En cumplimiento del proveído citado, se expidieron y entregaron las copias certificadas solicitadas, al partido político actor.

VIII. Ampliación de demanda

Posteriormente, Jorge Herrera Martínez, en su calidad de representante propietario del Partido Verde Ecologista de México ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó ampliación de demanda en los autos del expediente SUP-RAP-236/2016.

Con dicho escrito, la Magistrada Instructora ordenó dar vista al Instituto Nacional Electoral para que manifestara lo que considerara pertinente, al cual, en su oportunidad, dio respuesta la autoridad responsable.

IX. Cierre de instrucción

En su oportunidad, la Magistrada Instructora cerró la instrucción, y ordenó que se elaborara el proyecto de sentencia que en Derecho correspondiera.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción V, y 189, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 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 de apelación interpuesto por un partido político nacional, a fin de impugnar una resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por medio de la cual, lo sanciona por haber recibido aportaciones en especie de sus grupos parlamentarios en ambas cámaras del Congreso de la Unión.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia. El presente medio de impugnación cumple los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8º, 9º, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b), 42 y 45, párrafo 1, incisos a) y b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de conformidad con lo siguiente:

a) Forma. Se cumple con el requisito previsto en el artículo 9, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque la demanda: i) se presentó por escrito ante la autoridad responsable; ii) en ella se señala el nombre del recurrente; iii) el domicilio para recibir notificaciones; iv) la identificación de la resolución impugnada y de la autoridad responsable; v) se mencionan los hechos y los agravios que el recurrente aduce que le causan el acto reclamado; y, vi) se asienta el nombre, así como la firma autógrafa del representante del apelante.

b) Oportunidad. El presente recurso fue interpuesto oportunamente, toda vez que, el acto impugnado se emitió el veintisiete de abril de dos mil dieciséis, y la demanda se presentó el veintinueve de abril siguiente, esto es, dentro del plazo de cuatro días previstos para tal efecto.

c) Legitimación y personería. Dicho requisito se encuentra satisfecho plenamente, pues el recurso de apelación que se analiza fue interpuesto por un partido político con registro nacional, por conducto de su representante ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, lo cual se sustenta en lo previsto en el artículo 45, párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

d) Interés jurídico. Se estima que el recurrente tiene interés jurídico para impugnar la resolución respecto del procedimiento de queja en materia de fiscalización, toda vez que en ella se le impone una sanción que le afecta en el goce de sus prerrogativas como partido político.

e) Definitividad. Se satisface este requisito de procedencia, porque el presente recurso es interpuesto para controvertir una resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de la cual no existe diverso medio de defensa, por el que pudiera ser revocado o modificado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

TERCERO. Ampliación de demanda

Como se ha precisado, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, un escrito mediante el cual, el Partido Verde Ecologista de México pretende ampliar su demanda inicial.

Sobre el particular, es importante destacar que esta Sala Superior en las tesis de jurisprudencia 18/2008 y 13/2009 de rubros “AMPLIACIÓN DE DEMANDA. ES ADMISIBLE CUANDO SE SUSTENTA EN HECHOS SUPERVENIENTES O DESCONOCIDOS PREVIAMENTE POR EL ACTOR” y “AMPLIACIÓN DE DEMANDA. PROCEDE DENTRO DE IGUAL PLAZO AL PREVISTO PARA IMPUGNAR (LEGISLACIÓN FEDERAL Y SIMILARES”,² estableció que la ampliación de demanda se debe admitir cuando concurren los siguientes elementos:

1. Se trate de hechos supervenientes;
2. Se refiera a hechos que se desconocían al presentar la demanda;
3. Se promueva en el plazo de cuatro días señalado por la ley, contados a partir de la notificación o de que se tenga conocimiento de los actos.

En este orden de ideas, cabe destacar que el partido recurrente, para sustentar su pretensión de ampliar su demanda, alega que el texto de la resolución que le fue notificado difiere del de la resolución final que obra en los autos del expediente, por lo que, en su concepto, cambiaron las circunstancias bajo las cuales, inicialmente impugnó, y por tanto, se le dejó en indefensión.

Para demostrar lo anterior, adjunta a su escrito, los siguientes documentos:

1. Oficio número INE/SCG/660/2016 de veinticinco de abril de dos mil dieciséis, mediante el cual se le hace llegar el nuevo orden del día de la sesión extraordinaria que se celebrará el veintisiete de abril siguiente, así como la documentación correspondiente a los puntos diez, once, doce y trece del orden del día;

² Jurisprudencias consultables en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 2, número 3, 2009, pp. 12 y 13; y *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 3, número 5, 2010, pp. 12 y 13.

2. Proyecto de resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se da cumplimiento a la sentencia de la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-213/2015, SUP-RAP-214/2015, SUP-RAP-220/2015 y SUP-RAP-221/2015 acumulados, interpuesto por los partidos de la Revolución Democrática, MORENA, Verde Ecologista de México y Acción Nacional en contra de la resolución INE/CG267/2015, respecto del procedimiento de queja en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales, instaurado en contra del Partido Verde Ecologista de México, identificado como INE/Q-COF-UTF/66/2015.
3. El oficio número INE/DS/1381/2016 de dos de mayo de dos mil dieciséis, mediante el cual, el Director del Secretariado hace llegar al representante del Partido Verde Ecologista de México ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral los acuerdos aprobados en la sesión extraordinaria de veintisiete de abril de dos mil dieciséis, dividiendo los mismos en dos grupos: los que fueron engrosados, y los que no fueron objeto de engrose.
Sobre el particular, destaca que la resolución INE/CG278/2016 se encuentra listado en el grupo de los que no fueron objeto de engrose.
4. Copia certificada de la resolución INE/CG278/2016, que adjuntó el Instituto Nacional Electoral a los autos del medio de impugnación en que se actúa.
5. Disco compacto que contiene copia de la versión estenográfica de la sesión extraordinaria correspondiente a veintisiete de abril de dos mil dieciséis.
6. Sobre para disco compacto marcado con la siguiente leyenda:

"INE
Instituto Nacional Electoral
Consejo General

Consejo General

27 de abril de 2016

Sesión Extraordinaria

(10:00 horas)

Acuerdos, Resoluciones y Dictámenes aprobados

(Puntos 3, 4, 8, 9, y 13 al 18, sin cambios)
(Punto 7 y 10, con cambios)
(Puntos 5, 11 y 12, con engroses)”

Con estos documentos, se dio vista a la autoridad responsable para que hiciera las manifestaciones que considerara pertinentes. Derivado de esta vista, la autoridad responsable manifestó que en la propia sesión extraordinaria de veintisiete de abril de dos mil dieciséis, el Consejero Ciro Murayama Rendón presentó el proyecto de resolución con modificaciones, y que en ese momento fue circulado a los representantes de los partidos políticos y demás miembros integrantes del Consejo General, para finalmente ser aprobado con los cambios realizados. Al respecto, afirma que al haberse encontrado presente el actor en esa sesión, tuvo conocimiento de la resolución aprobada.

Para sustentar su dicho, anexa a su escrito:

1. Copia certificada de la lista de asistencia de la sesión extraordinaria de fecha veintisiete de abril de dos mil dieciséis, la cual aparece firmada por el licenciado Jorge Herrera Martínez, representante propietario del Partido Verde Ecologista de México ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral;
2. Copia certificada del acuse de recibo del oficio INE/DS/1381/2016, de dos de mayo del año en curso, mediante el cual se le notificaron al representante del Partido Verde Ecologista de México, los acuerdos aprobados en la sesión extraordinaria del veintisiete de abril de dos mil dieciséis; y
3. Copia certificada de la resolución INE/CG278/2016.

A partir de los anteriores elementos, esta Sala Superior concluye que no existe certeza de que la resolución que se le notificó al partido actor haya sido la misma que fue modificada en la sesión extraordinaria de veintisiete de abril de dos mil dieciséis.

En efecto, de un análisis de las pruebas ofrecidas por el partido recurrente, se advierte que existe una discrepancia entre el proyecto de resolución que le fue remitido al Partido Verde Ecologista de México mediante oficio número INE/SCG/660/2016 de veinticinco de abril de dos mil dieciséis, y la resolución que obra en los autos del expediente en el que se actúa. En concreto, en la calificación de la falta, el apartado c) denominado "Comisión intencional o culposa de la falta" difiere en ambos documentos, así como los elementos que se tomaron en cuenta para determinar el monto de la sanción económica que se le debía imponer al partido recurrente, ya que en el proyecto de resolución se incluye un inciso e, en el cual se indica que se toma en cuenta que los promocionales fueron parte de una difusión reiterada, permanente y continua, mismo que se elimina en la resolución definitiva.

Asimismo, se advierte que en el oficio INE/DS/1381/2016, mediante el cual se le remitieron al partido recurrente, los acuerdos que fueron aprobados en la sesión extraordinaria de veintisiete de abril del año en curso, se incluyó el relativo a la resolución INE/CG278/2016 dentro de aquéllos que no fueron objeto de engrose, inconsistencia que apoya el dicho del instituto político respecto a que no le fueron notificadas las modificaciones que fueron hechas durante la sesión del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Ahora bien, la autoridad responsable argumenta que las modificaciones al proyecto fueron del conocimiento del instituto político recurrente, ya que fueron circuladas durante la sesión extraordinaria en la que se aprobaron, misma en la que estuvo presente el representante propietario del partido político actor. Sin embargo, ante la negación del partido político de haber recibido las modificaciones atinentes, de conformidad con lo establecido en el artículo 15, párrafo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, correspondía a la autoridad responsable acreditar plenamente que se las entregó.

No obstante, con las pruebas allegadas por la autoridad responsable, lo único que se demuestra es que el representante propietario del Partido

Verde Ecologista de México ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, estuvo presente en la sesión extraordinaria de veintisiete de abril de dos mil dieciséis, y que durante el transcurso de dicha sesión, se manifestó que se había circulado un engrose al proyecto, sin que se acredite que efectivamente se le entregó el mismo al referido representante.

En consecuencia, debe tenerse por acreditado que la resolución notificada al impugnante mediante oficio INE/DS/1381/2016 difiere de lo que anexó la autoridad responsable al remitir el expediente del recurso de apelación en cita a esta Sala Superior.

Ahora bien, toda vez que el recurrente afirma haberse percatado de la diferencia entre el proyecto de resolución y la resolución finalmente aprobada, hasta el diez de mayo de dos mil dieciséis, sin que exista constancia en la que se acredite lo contrario, y la ampliación se presentó el trece de mayo siguiente, es que debe tenerse por presentada en tiempo.

Lo anterior, ya que se presentó dentro de los cuatro días que prevé el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, plazo que es aplicable a la promoción de ampliaciones de demanda, conforme a la jurisprudencia ya citada.

En estas condiciones, al cumplirse los requisitos para admitir la ampliación de demanda, es que ésta resulta procedente.

CUARTO. *Pretensión, causa de pedir y resumen de agravios*

La pretensión del Partido Verde Ecologista de México es que se revoque la resolución impugnada, para el efecto de que se vuelva a individualizar la sanción impuesta.

Su causa de pedir la sustenta en que la sanción que se le impuso está incorrectamente individualizada, ya que parte de una inadecuada calificación de la infracción cometida.

Para tales efectos, hace valer los siguientes agravios:

1. Tocante a la calificación de la falta:
 - a) La autoridad responsable hizo una incorrecta calificación de la falta, ya que a pesar de que la Sala Superior determinó que no debía tomarse en cuenta el dolo como elemento agravante de la conducta, la calificó como grave especial, en vez de grave ordinaria.
 - b) Fue incorrecto que no se considerara que la infracción se actualizó a partir de una omisión, que fue la de no rechazar aportaciones realizadas por entes prohibidos por la normativa.
 - c) La autoridad responsable no tomó en cuenta las circunstancias de tiempo, modo y lugar. En concreto, que los informes de labores se difundieron en el segundo semestre de dos mil catorce, esto es, antes de que la Sala Superior determinara que la difusión de los informes de gestión era susceptible de actualizar una infracción a la normativa electoral.
 - d) No se debió tomar en cuenta la vulneración a los principios constitucionales de a) no injerencia del poder público en la contienda democrática; b) equidad; y c) legalidad.
 - e) No se consideró que en otras resoluciones en las que se estudiaron infracciones similares, éstas se calificaron como graves ordinarias, y no como graves especiales.

2. Respecto de la individualización de la sanción:
 - a) La sanción resulta desproporcionada porque no se consideraron correctamente las circunstancias que rodearon el caso, en concreto:
 - a. El momento en que ocurrió la infracción, esto es, no durante las precampañas y campañas, ni tampoco durante la veda o la jornada electoral;
 - b. Que no se trató de una aportación en especie, sino de un beneficio indirecto obtenido por la conducta desplegada por sujetos diversos;
 - c. La omisión es simple, y no una comisión por omisión.

- b) No se graduó paso a paso la calificación de la sanción, y en consecuencia, no se tomó en cuenta que:
 - a. No existió una pluralidad de conductas;
 - b. La ausencia de agravantes;
 - c. El partido político no es reincidente;
 - d. En la conducta realizada no se acreditó el consentimiento para la realización del acto que hoy se le atribuye al partido político;
- c) No se estableció el *quantum* de las penas; es decir, el grado de culpabilidad antes de imponer la sanción.
Fue incorrecto que la autoridad responsable partiera del límite máximo de la sanción, en vez de partir del mínimo.
- d) No se consideró la capacidad económica del partido recurrente, ya que sólo se le impuso una multa alta para disuadirlo, lo cual constituye un parámetro irracional.
- e) Fue incorrecta la individualización porque sólo se debió tomar en cuenta la omisión, y no otros hechos distintos como la violación al principio de equidad, ya que al tomarlos en cuenta se actualiza una violación al principio *non bis in ídem*, pues esos hechos ya fueron evaluados en otros procedimientos sancionadores.

Además, en su escrito de ampliación de demanda, el partido recurrente expresa que se deben declarar nulas las modificaciones que se hicieron a la resolución impugnada durante la sesión extraordinaria de veintisiete de abril de dos mil dieciséis, ya que no se aprobaron conforme a la normatividad aplicable y no se le notificaron.

En este sentido, el estudio que realice esta Sala Superior seguirá el siguiente método: Primero, se estudiarán los agravios relacionados con la nulidad de las modificaciones a la resolución impugnada, ya que de resultar fundados, podrían tener como consecuencia la revocación del acto impugnado, haciendo innecesario el estudio del resto de los agravios. En caso de que no progrese el referido agravio, se hará el análisis en conjunto de las alegaciones encaminadas a cuestionar la calificación de la infracción.

Finalmente, se estudiarán los agravios relacionados con la individualización de la sanción.

Lo anterior, sin que con dicha metodología se cause un agravio al recurrente, según lo establecido por la tesis de jurisprudencia 4/2000 de rubro: "AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN".³

QUINTO. Estudio de fondo.

5.1. Estudio de la validez de las modificaciones hechas a la resolución impugnada

El partido recurrente alega que las modificaciones que se hicieron a la resolución impugnada durante el transcurso de la sesión extraordinaria de veintisiete de abril de dos mil dieciséis son inválidas, toda vez que se realizó un engrose significativo al proyecto circulado inicialmente, sin que haya habido una votación al respecto en el pleno del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Asimismo, indica que se vulneró el Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral porque la resolución no fue notificada personalmente o por medios electrónicos especificando si fue objeto o no de engrose o modificación alguna.

No asiste la razón al partido recurrente, en atención a las subsecuentes consideraciones.

De la versión estenográfica de la sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral de veintisiete de abril de dos mil dieciséis, que se adjuntó a los autos del presente juicio, se advierte que al dar inicio a la discusión del punto ocho, esto es, el relativo al Proyecto de Resolución con la que se daría cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior en los recursos de apelación SUP-RAP-213/2015 y acumulados, el Consejero

³ Consultable en: *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 4, año 2001, pp. 5 y 6.

Electoral Ciro Murayama Rendón manifestó haber circulado un engrose al proyecto, a fin de precisar y fortalecer la argumentación. Asimismo, indicó que dicha modificación ya debía estar en poder de los presentes, o se les debería estar circulando en esos momentos.

Después de la intervención del Consejero Murayama, hicieron uso de la voz los Consejeros Electorales Benito Nacif Hernández, Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Enrique Andrade González, y el Consejero Presidente Lorenzo Córdova Vianello. Asimismo, participó en la discusión el representante del Partido de la Revolución Democrática, Pablo Gómez Álvarez.

Durante las intervenciones, se observa que la Consejera Electoral Beatriz Eugenia Galindo manifestó estar de acuerdo con el monto fijado como sanción, y diferir de la calificación de la falta como grave especial, ya que desde su punto de vista, debió ser calificada como una falta grave ordinaria; y en consecuencia, solicitó una votación diferenciada por cuanto hace al punto de la calificación.

Posteriormente, se advierte que el Consejero Electoral Enrique Andrade González manifestó estar de acuerdo en que la gravedad de la conducta debía calificarse como ordinaria.

Así, tras finalizar la discusión, el Secretario Ejecutivo procedió a tomar dos votaciones: una general y una en lo particular, por lo que hace a la calificación de la falta, atendiendo a la propuesta de la Consejera Electoral Beatriz Eugenia Galindo.

En consecuencia, el proyecto de resolución fue aprobado por unanimidad en lo general, y respecto a la calificación de la falta, fue aprobado por una mayoría de nueve votos, con el voto en contra de la Consejera Galindo y el Consejero Andrade. Lo cual evidencia que no se realizó una votación particular, respecto de las modificaciones al proyecto, circuladas durante la sesión correspondiente.

Ahora bien, lo infundado del agravio hecho valer por el partido recurrente radica en que, contrario a lo que estima, el que no se haya dado una votación en lo particular, respecto de las modificaciones que circuló el Consejero Electoral Ciro Murayama Rendón durante la sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, no significa que éstas no hayan sido del conocimiento de los miembros del Consejo, ni que no hayan sido aprobadas.

En efecto, de la versión estenográfica, se advierte que las modificaciones fueron circuladas a los miembros del Consejo General, sin que se haya hecho manifestación alguna en el sentido de que no se recibieron las mismas o que no se compartiera el sentido que apoyaban. Incluso, cabe destacar que el representante propietario del instituto político recurrente estuvo presente en la sesión atinente, sin que haya realizado observación alguna respecto de que no se le entregaron las modificaciones propuestas.

Ahora bien, de la revisión del proyecto de resolución y la resolución definitiva, se advierte que las modificaciones realizadas impactan, únicamente, en la argumentación del apartado denominado “comisión intencional o culposa de la falta”, y en una de las razones que se toman en consideración para imponerle al partido político una sanción económica equivalente al 200%. No obstante, no modifican ni la calificación de la infracción, ni el tipo o monto de la sanción final. En ese sentido, no constituyen modificaciones que cambien el sentido del proyecto o que alteren, sustantivamente, las consideraciones que lo razonan.

Por tanto, aunque el Secretario Ejecutivo haya omitido precisar que se procedería a tomar una votación particular para verificar si se aprobaba o no la inclusión de las modificaciones circuladas, tal y como lo indica el artículo 26 del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral,⁴ lo cierto es que ninguno de los miembros del Consejo General

⁴ Artículo 26.

Engrose

1. Se entiende que un Acuerdo o Resolución es objeto de engrose cuando durante el desarrollo de la sesión del Consejo, es aprobado con modificaciones o argumentaciones que cambien el sentido original del Proyecto sometido a consideración y que impliquen que

del Instituto Nacional Electoral realizó observación alguna en el sentido de no haber recibido las modificaciones, ni tampoco de no estar de acuerdo con las mismas. Por ello, la omisión en el discurso del Secretario Ejecutivo no puede entenderse como un error sustantivo que sea suficiente para anular la resolución, máxime que ésta fue aprobada, en lo general, por unanimidad de los Consejeros Electorales, y en lo particular, con una mayoría de nueve votos de los propios Consejeros a favor.

Además, destaca que el representante propietario del Partido Verde Ecologista de México, al haber estado presente en la sesión en la que se votó la resolución que hoy impugna,⁵ pudo haber manifestado que no se le entregaron las modificaciones, o incluso realizar una moción de orden⁶ para que se hiciera una votación particular respecto de la inclusión de las mismas, al advertir que no se estaba siguiendo el procedimiento para su aprobación. Sin embargo, optó por no hacerlo, a pesar de que el proyecto

el Secretario, a través de la instancia técnica responsable, realice el engrose con posterioridad a su aprobación.

Modificación

2. Se entiende que un Acuerdo o Resolución es objeto de modificación si durante el desarrollo de la sesión del Consejo, es aprobado con modificaciones específicas y puntuales que claramente se señala su incorporación en el Proyecto original y se dan a conocer en el pleno del Consejo.
3. El Secretario realizará el engrose del Acuerdo o Resolución correspondiente, el cual deberá notificarlo personalmente por conducto de la Dirección del Secretariado, a cada uno de los miembros del Consejo en un plazo que no exceda de tres días siguientes a la fecha en que éste hubiera sido votado, momento a partir del cual se computarán los plazos para la interposición de medios de impugnación.
4. El Secretario una vez realizada la votación deberá manifestar en forma precisa si los agregados que se aprobaron, en su caso, corresponden a un engrose o se consideran como una simple modificación, según lo previsto en los párrafos primero y segundo de este artículo.
5. El Secretario realizará el engrose conforme a lo siguiente:
 - a) Se apegará fielmente al contenido de la versión estenográfica respecto de las propuestas formuladas durante la sesión y, en su caso, a las presentadas por escrito; b) Se auxiliará del área técnica o ejecutiva generadora del documento, quien contará con cuarenta y ocho horas para su elaboración, y
 - c) Realizado lo anterior, el área técnica lo entregará a la Dirección del Secretariado para que por su conducto, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la recepción del Acuerdo o Resolución se notifique personalmente a cada uno de los integrantes del Consejo, momento a partir del cual se computarán los plazos para la interposición de medios de impugnación [...].

⁵ Según se advierte de la Lista de Asistencia de la Sesión Extraordinaria de veintisiete de abril de dos mil dieciséis, la cual obra en los autos del expediente en que se actúa; así como de la propia versión estenográfica ya mencionada.

⁶ De conformidad con el artículo 22 del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, cualquier integrante del Consejo General podrá hacer una moción de orden. Asimismo, de conformidad con el artículo 4 del reglamento en cita, son integrantes del consejo: el Presidente, diez Consejeros Electorales, un Consejero del Poder Legislativo por cada fracción parlamentaria ante el Congreso de la Unión, un Representante por cada Partido Político Nacional con registro y el Secretario.

en cuestión le afectaba directamente, por tratarse de un procedimiento ordinario de fiscalización en contra del referido instituto político.

Por tanto, atendiendo al principio general del derecho que indica que *nadie puede beneficiarse de su propio dolo*, es que el partido recurrente no puede alegar en esta instancia que las modificaciones realizadas al proyecto de resolución deben declararse nulas, por no haberse votado conforme a la formalidad prevista en el Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, cuando estuvo en posibilidades de hacer la moción respectiva para corregir dicha omisión.

Ahora bien, por cuanto hace al agravio de que no se le notificó al recurrente la modificación realizada al proyecto de resolución, conforme a lo dispuesto en el artículo 27, numerales 7 y 8 del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el mismo debe declararse como inoperante.

Lo anterior, ya que si bien, se advierte que hubo un error en el oficio INE/DS/1381/2016, mediante el cual el Director del Secretariado le hizo llegar los acuerdos y resoluciones aprobados en la sesión multicitada al partido político recurrente, dado que no se incluyó la resolución impugnada dentro del grupo que había sufrido modificaciones o había sido objeto de engrose, lo cierto es que ello no afecta su derecho, toda vez que en la tramitación del presente juicio, conoció de la resolución finalmente aprobada, e incluso, presentó una ampliación de su demanda, –la cual fue admitida–, en la que hizo valer lo que consideró pertinente, con pleno conocimiento del texto integral y definitivo de la resolución impugnada.

De ahí que lo procedente sea desestimar los agravios encaminados a cuestionar la validez de las modificaciones hechas a la resolución impugnada, durante la sesión del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

5.2. Estudio de la calificación de la infracción

En un segundo grupo de agravios, el partido recurrente alega que la autoridad responsable hizo una incorrecta calificación de la falta, ya que la calificó como grave especial, a pesar de que esta Sala Superior ordenó que no se tomara en cuenta el dolo como elemento agravante de la conducta. En el mismo sentido, alega que en casos similares, las infracciones se calificaron como graves ordinarias y no como graves especiales.

Asimismo, se queja de que no se considerara que la infracción se actualizó a partir de una omisión, que fue la de no rechazar aportaciones realizadas por entes prohibidos por la normativa; y que la difusión de los informes tuvo lugar durante el segundo semestre de dos mil catorce, esto es, antes de que la Sala Superior cambiara su criterio y decidiera sancionar al instituto político en cuestión.

Finalmente alega que no se debieron tomar en cuenta para la calificación de la infracción, los principios constitucionales de no injerencia del poder público en la contienda democrática, equidad y legalidad, como las normas transgredidas, ya que existió un cambio de criterio por parte de la Sala Superior, por lo que cuando las conductas se realizaron eran conforme a Derecho.

Para poder calificar el agravio hecho valer, primero es necesario verificar los términos en que esta Sala Superior, en el expediente recaído a los recursos de apelación SUP-RAP-213/2015 y acumulados.

En el apartado de efectos de dicha ejecutoria, la Sala Superior ordenó al Consejo General del Instituto Nacional Electoral que procediera a individualizar la sanción impuesta al Partido Verde Ecologista de México, tomando en consideración lo siguiente:

“[...]”

1. Que resulta conforme a Derecho establecer, como base de la sanción, la totalidad del monto del beneficio obtenido, consistente en \$107'485,237.02 (ciento siete millones cuatrocientos ochenta y cinco mil doscientos treinta y siete pesos 02/100 M.N.), por lo que dichas consideraciones deben quedar firmes.
2. Que califique la gravedad de la infracción a partir de la trascendencia de la transgresión al marco constitucional y legal en materia de fiscalización

por el uso de recursos provenientes de entes prohibidos, bajo las premisas firmes de que en la especie se acreditó una violación a los principios de no injerencia del poder público en la contienda democrática, de equidad y legalidad, y una vulneración a las bases constitucionales de un gobierno democrático, pero sin tomar en cuenta el dolo como elemento para calificar la gravedad de la infracción, así como para agravar la sanción, toda vez que en la falta actualizada constituye un elemento de la conducta.

3. Hecho lo cual, la autoridad responsable deberá avanzar en la individualización considerando las circunstancias que rodearon la contravención normativa, para definir finalmente la sanción, en términos del artículo 458, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, sin reprochar nuevamente los elementos que ya hubiera ponderado.
4. Finalmente, queda insubsistente el cien por ciento del monto del beneficio obtenido con el cual la autoridad responsable incrementó la sanción a un trescientos por ciento, al haberse valorado de manera indebida dos veces el elemento del dolo para determinar la sanción.

En suma, la autoridad administrativa electoral responsable, deberá sancionar al Partido Verde Ecologista de México, tomando como base el monto del beneficio obtenido, incrementando la sanción conforme con lo dispuesto en los puntos precedentes (sin que pueda ser mayor al doscientos por ciento del total del monto involucrado)".

Con base en estos elementos, la autoridad responsable procedió a calificar la falta en los siguientes términos:

1. Tipo de infracción: La conducta desplegada por el Partido Verde Ecologista de México fue de omisión y consistió en no rechazar la aportación en especie de los promocionales sufragados por sus fracciones parlamentarias en las Cámaras de Diputados y Senadores, y por los legisladores de ese instituto político, por un monto total de \$107'485,237.02 (ciento siete millones cuatrocientos ochenta y cinco mil doscientos treinta y siete pesos 02/100 M.N.)
2. Circunstancias de tiempo, modo y lugar:
 - a. Modo: El Partido Verde Ecologista de México se benefició con 293,321 (doscientos noventa y tres mil trescientos veintiún) promocionales, que fueron transmitidos a través de cuarenta y dos concesionarios de televisión abierta, seis de televisión restringida y una radiodifusora.
 - b. Tiempo: La falta se concretizó del dieciocho de septiembre de dos mil catorce a febrero de dos mil quince, periodo en el que se difundieron los mensajes referidos.

- c. Lugar: La propaganda fue difundida a nivel nacional, ya que los medios en los que se difundió tienen cobertura a nivel nacional.
3. Comisión intencional o culposa de la falta: La infracción acreditada consistente en la omisión de rechazar toda clase de apoyo proveniente de entes prohibidos prevé el dolo como elemento de la conducta. Lo anterior, porque el primer elemento del tipo, en el caso, exige como conducta esperada, el rechazo de la aportación, esto es, el conocimiento evidente de la ilicitud al aceptar una aportación de quien no puede recibirla y la voluntad de no rechazarlo.
4. Trascendencia de las normas transgredidas: En la especie se actualizó una falta sustantiva, la cual implica un daño directo y efectivo a los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos nacionales, y no únicamente su puesta en peligro.

En concreto, se actualiza una vulneración los principios de legalidad y equidad en la contienda democrática, y una lesión a las bases y principios constitucionales que definen las características de gobierno del Estado Mexicano.

5. Intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta: La irregularidad se traduce en una conducta infractora imputable al Partido Verde Ecologista de México, que implica un resultado material lesivo, toda vez que se traduce en un beneficio por la aportación en especie prohibida por la normatividad electoral configurada por los mensajes en radio y televisión sufragados por las fracciones parlamentarias en las Cámaras de Diputados y Senadores y por los legisladores del referido instituto político.

El fin del artículo 25 numeral 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos, consiste en obligar a que los Partidos Políticos adecuen sus actividades y las de sus militantes de conformidad con los principios del sistema electoral mexicano, siempre dentro del marco de la legalidad, lo que implica el debido cumplimiento de los

requisitos y disposiciones que rigen cada uno de los aspectos de su actuar.

Por otro lado el artículo 25 numeral 1, inciso i) en relación con el artículo 54 numeral 1, inciso a), ambos de la Ley General de Partidos Políticos, establecen una restricción con el fin de impedir que quienes tienen a su cargo la facultad de disponer de recursos públicos, los utilicen para influir en el ánimo de las preferencias de los electores, en virtud de que la ilícita interferencia del poder económico, transgrede el principio de no injerencia del poder público en la contienda democrática que rige a la materia electoral que es el bien jurídico tutelado en dicha norma, asimismo prevé una protección al principio de equidad en la contienda democrática, en el entendido de que tiene como objetivo asegurar que no existan factores que influyan en el actuar de los Partidos Políticos y que por tanto vayan en contra de la finalidad de estos últimos, anteponiendo intereses distintos a los intereses de la sociedad.

Por lo tanto, en el caso concreto, la irregularidad imputable al Partido Verde Ecologista de México se traduce en una infracción de resultado que ocasiona un daño directo y real del aludido bien jurídico.

En este sentido, toda vez que la norma transgredida funge como baluarte para evitar el mal uso de los recursos públicos, dicha norma es de gran trascendencia.

A partir de lo anteriormente expuesto, esta Sala Superior concluye que el agravio hecho valer por el partido recurrente es **infundado**.

En primer término, porque el partido parte de la premisa incorrecta consistente en que la autoridad responsable consideró el dolo como elemento agravante de la conducta, y por ello calificó la conducta como grave especial, en vez de como grave ordinaria, lo cual no ocurrió así.

Contrario a lo indicado por el instituto político recurrente, la Sala Superior advierte que la calificación de grave especial que le otorgó la autoridad responsable a la falta cometida, no fue la consecuencia de haber tomado el dolo como elemento agravante de la conducta, sino que la omisión de

rechazar la aportación de los integrante de los grupos parlamentarios lleva implícito el dolo, aunado a la afectación a los principios constitucionales de a) no injerencia del poder público en la contienda; b) equidad; y c) legalidad.

En efecto, de la revisión de las consideraciones de la resolución impugnada, se puede observar que al momento de evaluar la comisión intencional o culposa de la falta, la autoridad responsable retomó lo ordenado por esta Sala Superior en los expedientes recaídos a los recursos de apelación SUP-RAP-213/2016 y acumulados, y consideró que el dolo era uno de los elementos de la conducta infractora en la que había incurrido el partido político sancionado, y no un elemento agravante.

Al respecto, cabe destacar que esta Sala Superior comparte la calificación que de la conducta hace la autoridad responsable, ya que la gravedad de una infracción atiende al bien jurídico tutelado por el legislador. En este sentido, la sola actualización de una infracción puede ameritar la calificación de grave si el bien jurídico que se tutela resulta de alto valor, y en su caso, aumentar, según se acredite la existencia de agravantes, sin que estas sean un supuesto necesario para la calificación de gravedad máxima. Por esta razón, el que el partido recurrente alegue que no hubo agravantes, no es suficiente para considerar de menor gravedad la infracción cometida.

Lo anterior tiene sustento en el principio de proporcionalidad contenido en el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual indica que una pena debe ser proporcional al hecho antijurídico y al grado de afectación al bien jurídico protegido; de manera que las penas más graves deben dirigirse a los tipos penales que protegen los bienes jurídicos más importantes.⁷

Ahora bien, por cuanto hace al agravio consistente en que, en otros casos en los cuales se sancionó la conducta de no rechazar aportaciones

⁷ Véase la tesis de jurisprudencia 1ª./J. 3/2012 (9ª) de rubro "PENAS. PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS", consultable en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, libro V, febrero de 2012, tomo 1, p. 503, número de registro: 160280.

realizadas por entes prohibidos por la normativa, las infracciones se calificaron como graves ordinarias y no como graves especiales, el mismo debe declararse **inoperante**.

Lo anterior, toda vez que se trata de una afirmación genérica, en la cual el partido recurrente no expone a cuáles casos se refiere. En todo caso, cabe destacar que en la calificación de la gravedad de las infracciones interviene un conjunto múltiple de factores, por lo cual es posible que dos conductas similares no se califiquen de la misma manera, pues las circunstancias en que se hayan realizado, pueden contribuir a que su gravedad sea distinta.

En otro orden de ideas, por cuanto hace a los agravios en los cuales el partido recurrente se queja de que la autoridad responsable no consideró para calificar la infracción: i) que la conducta imputada se actualizó a partir de una omisión; y ii) que la difusión de los informes de gestión se dio durante el segundo semestre de dos mil catorce, es decir, antes de que la Sala superior cambiara su criterio y decidiera sancionar al referido instituto político, los mismos deben declararse **infundados**.

Lo anterior, porque contrario a lo argumentado por el partido recurrente, la autoridad responsable sí consideró, tanto que la conducta se trataba de una omisión, como la temporalidad en que se difundieron los informes de gestión que fueron calificados como aportaciones al instituto político referido.

En efecto, de la lectura de la resolución impugnada, y según ya se mencionó en párrafos anteriores, la autoridad responsable estimó que el tipo de infracción era una “omisión consistente en no rechazar la aportación en especie de los promocionales sufragados por las fracciones parlamentarias [...] en las Cámaras de Diputados y Senadores y por los diputados del Partido Verde Ecologista de México”. Asimismo, en el análisis correspondiente a las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizó la falta que se imputa, destaca que por cuanto hace al tiempo, la autoridad responsable especificó que “[l]a falta se concretizó del dieciocho de septiembre de dos mil catorce a febrero de dos mil quince, periodo en

que se difundieron los mensajes en radio y televisión de los legisladores”. De ahí que no resulte preciso señalar que la autoridad responsable no tomó en cuenta estos factores.

Ahora bien, esta Sala Superior advierte que el objetivo del partido recurrente al señalar que la autoridad responsable no consideró la temporalidad en la que se difundieron los informes legislativos, es evidenciar la ausencia del dolo en su actuar, y en consecuencia, que se califique como culposa la conducta en la que incurrió, y se reduzca la gravedad de la misma.

No obstante, en concepto de esta Sala Superior, dicho agravio resulta **inoperante**, ya que se fundamenta en una premisa falsa, consistente en que este órgano jurisdiccional ordenó que se le sancionara por la difusión de los informes de gestión de sus legisladores.

Los hechos que son objeto del procedimiento de fiscalización que ahora nos ocupa son los mismos que fueron materia de estudio por esta Sala Superior en los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-3/2015, SUP-REP-120/2015, SUP-REP-45/2015 y acumulado, SUP-REP-155/2015, SUP-REP-418/2015 y acumulado, SUP-REP-510/2015 y acumulado, SUP-REP-112/2015, SUP-REP-450/2015, SUP-REP-460/2015 y SUP-REP-555/2015 y acumulado.

En dichos medios de impugnación se evidenció una estrategia sistemática e integral en la que ocho legisladores⁸ del grupo parlamentario del Partido

⁸

Informes de legisladores	Expedientes
<p style="text-align: center;">Diputados</p> <p>Enrique Aubry De Castro Palomino. Ana Lilia Garza Cadena Rubén Acosta Montoya</p> <p style="text-align: center;">Senadores</p> <p>Carlos Alberto Puente Salas María Elena Barrera Tapia Pablo Escudero Morales</p>	<p>SUP-REP-3/2015. SUP-REP-120/2015.</p>
<p>Diputada Gabriela Medrano Galindo.</p>	<p>SUP-REP-45/2015 y acumulado. SUP-REP-155/2015. SUP-REP-418/2015 y acumulado. SUP-REP-510/2015.</p>

Verde Ecologista de México difundieron sus informes de gestión a través de promocionales que aparecieron en radio y televisión.

Con la difusión de dichos promocionales se incumplió con los parámetros establecidos en el artículo 242, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para los informes de labores, como lo son la periodicidad, inmediatez, temporalidad y la forma en su rendición y contenido.

Así, esta Sala Superior concluyó que tal conducta generó una sobre-exposición del referido instituto político, que trastocó esencialmente el modelo de comunicación política orientado por el artículo 41 de la Constitución Federal, así como el 160 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y determinó que el Partido Verde Ecologista de México incurrió en responsabilidad directa como consecuencia del beneficio que obtuvo con la promoción que se hizo de su nombre, emblema e imagen a través de los promocionales que se transmitieron a nivel nacional en radio y televisión fuera de las pautas establecidas por el Instituto Nacional Electoral.

En este sentido, contrario a lo sostenido por el partido recurrente, no se le sancionó por la difusión de los informes de gestión de labores de sus legisladores, sino porque se utilizaron para difundir temáticas que serían utilizadas por el citado instituto político como propaganda político-electoral, lo cual le provocó un beneficio que debe ser fiscalizado.

Así, esta Sala Superior, en el diverso recurso de apelación SUP-RAP-213/2015 y acumulados, determinó que esa sobre-exposición, producto de una difusión ilegal de los informes de gestión de los legisladores del partido recurrente, debía analizarse en el ámbito de la fiscalización como recepción de aportaciones en especie de entes prohibidos por el legislador. Además,

Senadora Ninfa Salinas Sada.	SUP-REP-112/2015 SUP-REP-450/2015 SUP-REP-460/2015 SUP-REP-555/2015 y acumulado.
------------------------------	---

concluyó que esta conducta tiene como uno de sus elementos el dolo, pues exige como conducta esperada, el rechazo de la aportación, esto es, el conocimiento evidente de la ilicitud al aceptar una aportación de quien no puede recibirla y la voluntad de no rechazarlo.

A partir de lo anterior, resulta evidente que no hubo ningún cambio de criterio por parte de esta Sala Superior, ya que no se le sancionó al recurrente por la difusión de los informes de gestión de sus legisladores, sino por la estrategia de sobre-exposición de las temáticas utilizadas por el partido que elaboró y que resultó contraria al modelo de comunicación política establecido en el artículo 41 constitucional. De ahí, lo inoperante del agravio hecho valer.

Finalmente, por cuanto hace al agravio relativo a que no se debieron tomar en cuenta para la calificación de la infracción, los principios constitucionales de no injerencia del poder público en la contienda democrática, equidad y legalidad como normas transgredidas, el mismo resulta **inoperante**.

Ello, dado que parte de la premisa inexacta de que existió un cambio de criterio por parte de la Sala Superior, y que en el momento en que se realizaron las conductas, éstas eran conforme a derecho, lo cual como ya fue evidenciado en párrafos anteriores, no ocurrió así.

En consecuencia, al haberse desestimado todos los agravios relacionados con la calificación de la falta, es que lo procedente es mantener en sus términos lo razonado por el Instituto Nacional Electoral al respecto.

5.3. Estudio de la individualización de la sanción

En un diverso grupo de agravios, el partido recurrente cuestiona la individualización de la sanción que hizo la autoridad responsable, por cuanto hace a dos aspectos fundamentales:

1. El método para hacer la individualización, ya que no se estableció el quantum de las penas, es decir, el grado de culpabilidad antes de imponer la sanción. Además, la autoridad responsable partió del

límite máximo de la sanción, en vez de partir del mínimo, y no graduó la conducta paso a paso.

2. La desproporcionalidad de la sanción, ya que no se consideraron correctamente las circunstancias que rodearon al caso, y en cambio, se tomaron en cuenta hechos distintos que ya habían sido evaluados en otros procedimientos sancionadores.

Esta Sala Superior procederá a realizar el análisis de los referidos conceptos de agravio.

5.3.1. Método para la individualización de la sanción

El partido recurrente se queja de que la autoridad responsable calificó su sanción como grave especial, sin que precisara hasta qué punto de la gráfica de culpabilidad abarca dicha expresión, lo cual resulta violatorio del artículo 14 constitucional.

Asimismo, indica que la autoridad responsable indebidamente tomó como punto de partida para imponer la sanción, el límite máximo de ésta, como si se tratase de un sistema tasado, cuando lo correcto era que se hubiera partido del mínimo que previó esta Sala Superior en la ejecutoria recaída al SUP-RAP-213/2015 y su acumulados, e ir graduando poco a poco la sanción con base en los elementos correspondientes.

Finalmente, el partido destaca que esta Sala Superior ha establecido que para la imposición de las sanciones se debe partir del parámetro previsto en porcentajes o cantidades mínimas o máximas, pues esto permite a las autoridades imponer una sanción debidamente fundada y motivada, tomando en cuenta las circunstancias del caso en concreto, la reincidencia o cualquier otro elemento que se desprenda de la levedad o gravedad de la infracción, situación que pasó por alto la autoridad responsable al individualizar la sanción recurrida, por lo que debe revocarse.

En concepto de esta Sala Superior, los agravios hechos valer por el partido recurrente son **infundados**, por las razones siguientes.

El diseño legislativo de un régimen de sanciones debe responder a las exigencias de los principios de prohibición de multas excesivas y de proporcionalidad, contenidos en el artículo 22, párrafo primero, de la Constitución Federal,⁹ que establecen un mandato al legislador –así como una garantía para los ciudadanos– de que la imposición de una pena o sanción deberá ser proporcional al ilícito cometido. Ello se traduce en la necesidad de prever en sede legislativa un rango razonable de sanciones que permita a la autoridad impositora adecuar la sanción a cada caso concreto, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en la conducta que la motiva y, en fin, todas aquellas circunstancias que permitan hacer un ejercicio de individualización, y así cumplir con los parámetros constitucionales respectivos.

Lo anterior genera una facultad reglada¹⁰ para la autoridad en la calificación de la gravedad de cada conducta sancionable y la correspondiente individualización de la sanción, lo que implica que no puede realizarse en forma arbitraria o caprichosa, pues debe dar cuenta de los acontecimientos particulares que en cada supuesto específico se suscitan, así como de los motivos y razonamientos jurídicos en que se apoya la determinación particular de la sanción,¹¹ en atención al principio de seguridad jurídica previsto por el artículo 16 constitucional.¹²

⁹ “Artículo 22.- Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado”.

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

¹¹ Al respecto, véase la tesis CXXXIII/2002, de rubro “SANCIONES. EN SU DETERMINACIÓN, LAS AGRAVANTES O ATENUANTES DERIVADAS DE UNA CONDUCTA IMPUTABLE A UN PARTIDO POLÍTICO, NO PUEDEN AFECTAR LA ESFERA JURÍDICA DE OTROS SUJETOS O ENTES DISTINTOS A AQUÉL, AUN CUANDO INTEGREN UNA COALICIÓN.” Publicada en *Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 6, año 2003, pp. 195 y 196.

¹² Al respecto, véase la jurisprudencia 2a./J. 144/2006: “GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES. La garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no debe entenderse en el sentido de que la ley ha de señalar de manera especial y precisa un procedimiento para regular cada una de las relaciones

El artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece un catálogo de sanciones aplicables, entre otros sujetos, a los partidos políticos, por la comisión de las infracciones que se prevén en el artículo 443, así como en el resto de las disposiciones normativas en la materia, como lo es la Ley General de Partidos Políticos.¹³

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

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

En ese sentido, la correcta interpretación del dispositivo en comento debe realizarse a partir de su apreciación sistemática con el resto de las normas

que se entablen entre las autoridades y los particulares, sino que debe contener los elementos mínimos para hacer valer el derecho del gobernado y para que, sobre este aspecto, la autoridad no incurra en arbitrariedades, lo que explica que existen trámites o relaciones que por su simplicidad o sencillez, no requieren de que la ley pormenore un procedimiento detallado para ejercer el derecho correlativo. Lo anterior corrobora que es innecesario que en todos los supuestos de la ley se deba detallar minuciosamente el procedimiento, cuando éste se encuentra definido de manera sencilla para evidenciar la forma en que debe hacerse valer el derecho por el particular, así como las facultades y obligaciones que le corresponden a la autoridad.” 9ª Época, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, octubre de 2006, tomo XXIV, p. 351, número de registro IUS 174094.

¹³ Según el artículo 6 de la Ley General de Partidos Políticos, en todo lo no previsto por la misma, se estará a lo dispuesto por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

Por ende, es incorrecto lo expuesto por el Partido Verde Ecologista de México, al sustentar que para la imposición de la sanción respectiva, debía hacerse una graduación paso a paso, a partir del parámetro mínimo fijado por esta Sala Superior en el expediente del recurso de apelación SUP-RAP-213/2015 y acumulados, y sólo a partir de éste, ir aumentando en grado según las circunstancias, pues ello implicaría desconocer el carácter sistemático en la configuración del régimen sancionador, así como contrariar el parámetro interpretativo previsto por el artículo 22, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

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

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

infracciones administrativas es interminable, lo que hace poco factible que sea exhaustivo. Esto obedece, principalmente, a que la enumeración de los delitos es de ordinario autónoma en cuanto no remite a otras normas. Por ello, no puede haber, como regla, más delitos que los tipificados directamente, es decir, las normas penales no prohíben ni ordenan nada sino que se limitan a advertir que determinadas conductas llevan aparejada una pena. Los tipos sancionadores administrativos, por el contrario, no son autónomos, sino que se remiten a otra norma en la que se formula una orden o una prohibición, cuyo incumplimiento supone cabalmente la infracción. Estas normas sustantivas constituyen, por ende, un pre-tipo, que condiciona y predetermina el tipo de la infracción.¹⁴

Consecuentemente, al contemplar la normativa electoral, una serie de circunstancias particulares para considerar al momento de calificar una infracción, es claro que la autoridad responsable no se encuentra ante un catálogo de sanciones rígido que le obligue a decidir cuál si fuera tipo penal, una en específico por una determinada conducta, sino que tiene libertad para escoger cuál es la más apropiada para conseguir proteger los bienes jurídicos que tutela, y su única obligación se circunscribe a justificar plenamente, esto es fundando y motivando, la elección que haya realizado.¹⁵

Por ello, no asiste la razón al partido recurrente al considerar que si no se gradúa una sanción a través de un método aritmético o estableciendo una serie de pasos específicos, entonces la sanción impuesta es contraria a Derecho. De ahí, lo infundado del agravio.

5.3.2. Individualización de la sanción

Por cuanto hace a la individualización de la sanción, el partido recurrente alega que se le impuso una sanción desproporcionada porque no se

¹⁴ Sobre el particular se pronuncia: Nieto, Alejandro, *Derecho Administrativo Sancionador*, 2012, 5ª edición, Editorial Tecnos, Madrid, pp. 276-280.

¹⁵ Similar criterio se adoptó en el recurso de apelación SUP-RAP-225/2015 y acumulados, y en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-505/2015.

consideraron correctamente las circunstancias que rodearon el caso. En concreto:

- a. El momento en que ocurrió la infracción, esto es, no durante las precampañas y campañas, ni tampoco durante la veda o la jornada electoral;
- b. Que no se trató de una aportación en especie, sino de un beneficio indirecto obtenido por la conducta desplegada por sujetos diversos;
- c. Que la omisión es simple, y no una comisión por omisión;
- d. Que no existió una pluralidad de conductas;
- e. La ausencia de agravantes;
- f. Que no hubo reincidencia;
- g. Que en la conducta realizada no se acreditó el consentimiento para la realización del acto que se le atribuye al partido político.

Además, alega que no se consideró correctamente la capacidad económica del partido recurrente, ya que sólo se le impuso una multa alta para disuadirlo, lo cual constituye un parámetro irracional.

Finalmente, refiere que fue incorrecto que se tomaran en consideración otros hechos distintos, tales como la violación al principio de equidad, ya que al tomarlos en cuenta se actualiza una violación al principio *non bis in ídem*, pues esos hechos ya fueron evaluados en otros procedimientos sancionadores.

No le asiste la razón al partido recurrente, según se expone a continuación.

Como ya se indicó en el apartado 5.3.1, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral está en libertad de escoger dentro del catálogo de sanciones disponible, aquella que en su concepto se ajuste mejor a la infracción cometida por el sujeto responsable, y en atención a ello, la labor de la instancia revisora se debe limitar a verificar que la sanción impuesta esté justificada y debidamente fundada y motivada.¹⁶

¹⁶ Sobre el particular, García de Enterría afirma: “[...] Esta es una forma simple de explicar la doctrina (en la que no nos detendremos) del «margen de apreciación» de que se beneficia la

Así, para poder evaluar si la sanción impuesta por la autoridad responsable está apegada a Derecho, es necesario, en primer término, revisar los elementos que consideró para individualizarla.

En el apartado de individualización de la sanción de la resolución impugnada, la autoridad responsable destacó lo siguiente:

1. **Calificación de la falta cometida.** Indicó que el tipo de infracción, las circunstancias de modo tiempo y lugar, la trascendencia de las normas violentadas y los efectos que dicha vulneración traen aparejados, llevaban a calificar la infracción como **grave especial**.

Lo anterior, toda vez que en la especie, se acreditó una violación a los principios de no injerencia del poder público en la contienda democrática, de equidad y legalidad, y por haberse vulnerado las bases constitucionales de un gobierno democrático. Además, se consideró que la falta cometida es de gran relevancia puesto que conlleva una intromisión gubernamental de las fracciones parlamentarias del Partido Verde Ecologista de México en las Cámaras de Diputados y Senadores, tendente a modificar las reglas democráticas de los comicios electorales.

Asimismo, quedó acreditado que en el periodo comprendido del dieciocho de septiembre al nueve de diciembre de dos mil catorce se registraron 293,321 (doscientos noventa y tres mil trescientos veintiún) impactos en radio y televisión que fueron parte de una difusión reiterada, permanente y continua que se traduce en mensajes que pretendieron posicionar al Partido Verde Ecologista de México en el proceso electoral federal dos mil catorce-dos mil quince.

apreciación administrativa de estos conceptos de valor, margen que otorga una cierta presunción de acierto dentro del «halo del concepto», pero aunque no llega hasta excluir la entrada del juez en su control directo, sí limita la posibilidad de una apreciación inmediata y propia por el juez de su efectividad y prima la ventaja posicional de la Administración respecto a la corrección de su apreciación. La posibilidad del control judicial está siempre abierta, pues, para verificar si esa posición inicial de objetividad en la apreciación administrativa puede o no mantenerse, lo cual deberá ejercerse normalmente a través de un control de los límites o de los excesos, siempre, por supuesto, posibles y que la prueba puede perfectamente poner de manifiesto y acreditar." En: García de Enterría, Eduardo, *Democracia, Jueces y Control de la Administración*, 2009, 6^o edición, Editorial Thomson Civitas, España, p. 150.

2. **Entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.** Existió una transgresión a las disposiciones de la Ley General de Partidos Políticos, vulnerando así los valores que influyen a un Estado Democrático.

Resulta claro el daño a los fines y principios de la legislación electoral, dado que el ejercicio de los recursos públicos de forma negligente e ilícita, implican un perjuicio a la sociedad que debe ser el destinatario final y primordial de los beneficios de dichos recursos, aunado al hecho de que los principios de no injerencia del poder público en la contienda democrática y de equidad se ve vulnerado por tal hecho, poniendo en peligro las finalidades del sistema.

Asimismo, la conducta presentada impide claramente el correcto ejercicio de los comicios electorales, pues la falta cometida por el partido político implicó la actualización de una irregularidad consistente en no haber rechazado una aportación ilícita por parte de las fracciones parlamentarias del Partido Verde Ecologista de México en las Cámaras de Diputados y Senadores, lo que trae como consecuencia, una vulneración a los principios y objetivos de las disposiciones en materia electoral.

3. **Reincidencia.** Se consideró que dentro de los archivos de la autoridad fiscalizadora no existe constancia de que el Partido Verde Ecologista de México haya cometido con anterioridad una falta del mismo tipo, por tanto, no tiene la calidad de reincidente.

4. **Imposición de la sanción.** Del análisis realizado a la conducta realizada por el Partido Verde Ecologista de México, advirtió lo siguiente:

- a. La falta se calificó como grave especial.
- b. 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.
- c. El partido político se vio beneficiado por aportaciones en especie provenientes de las fracciones parlamentarias del

Partido Verde Ecologista de México en las Cámaras de Diputados y Senadores y por los legisladores del mismo.

- d. Se incrementó la actividad fiscalizadora de la Unidad Técnica de Fiscalización y los costos estatales de ésta, al obligarla con la irregularidad de mérito, a nuevas acciones.
- e. El partido político no es reincidente.
- f. El monto al que ascendieron los beneficios de la aportación en especie de las fracciones parlamentarias y los legisladores de dicho instituto político fue de \$107'485,237.02 (ciento siete millones cuatrocientos ochenta y cinco mil doscientos treinta y siete pesos 02/100 M.N.).

Establecido lo anterior, destacó que al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues la disuasión es la finalidad que debe perseguir una sanción.

En este sentido, tomando en consideración las particularidades analizadas, concluyó que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracciones I y II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistentes en una amonestación pública, así como en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, serían poco idóneas para disuadir la conducta infractora como la que ocurrió en el caso, así como para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general. Recalcó, además, que la sanción contemplada en la fracción IV no era aplicable al presente procedimiento –interrupción de promocionales pautados–; y que la contenida en la fracción V consistente en la cancelación del registro como partido político, se estimaba aplicable cuando la gravedad de la falta cometida fuera de tal magnitud que generara un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se pudiesen cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

En consecuencia, consideró que la sanción prevista 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 era 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, se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Finalmente, determinó que la sanción económica que debía imponerse al partido político era la equivalente al 200% del monto involucrado en el ilícito cometido, tomando en cuenta que:

- a. Se vulneró la equidad en la contienda, toda vez que el Partido Verde Ecologista de México indebidamente recibió aportaciones de entes que expresamente prohíbe la ley y con ello, obtuvo un beneficio que se apartó de los cauces legales.
- b. Se está en presencia de una violación a los principios de no injerencia del poder público en la contienda democrática, de equidad y legalidad y una vulneración a las bases constitucionales de un gobierno democrático.
- c. La irregularidad imputable al Partido Verde Ecologista de México se traduce en una infracción del resultado que ocasiona un daño directo y real de los bienes jurídicos antes aludidos.
- d. Quedó acreditado que en el periodo comprendido entre el dieciocho de septiembre al nueve de diciembre de dos mil catorce se registraron 293,321 (doscientos noventa y tres mil trescientos veintiún) impactos en radio y televisión por los que el partido político incoado se vio beneficiado, elemento que se tomó en cuenta para poder llegar a un monto involucrado.
- e. El monto involucrado ascendió a \$107'485,237.02 (ciento siete millones cuatrocientos ochenta y cinco mil doscientos treinta y siete pesos 02/100 M.N.).

En consecuencia, concluyó que la sanción que se debía imponer al Partido Verde Ecologista de México era la prevista en la fracción III, inciso a), numeral 1 del artículo 456 de la Ley General de

Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del 40% de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar el equivalente a la cantidad de \$214'970,474.04 (doscientos catorce millones novecientos setenta mil cuatrocientos setenta y cuatro pesos 04/100 M.N.).

5. **Condiciones socioeconómicas del infractor e impacto en las actividades del sujeto.** Se consideró que al Partido Verde Ecologista de México se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año dos mil dieciséis, un total de \$329'232,445.01 (trescientos veintinueve millones doscientos treinta y dos mil cuatrocientos cuarenta y cinco pesos 01/100 M.N.), según consta en el acuerdo INE/CG1051/2015, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en sesión extraordinaria del dieciséis de diciembre de dos mil quince. Esto es, un monto mensual de \$27'436,037.08 (veintisiete millones cuatrocientos treinta y seis mil treinta y siete pesos 08/100 M.N.). Asimismo, que tiene la posibilidad de recibir financiamiento privado con los límites que prevé la Constitución General y la Ley Electoral. Además, valoró las sanciones pecuniarias a las que el instituto político se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normativa electoral. En la especie, consideró que durante el mes de enero no se dedujeron de las ministraciones del partido político recursos por concepto de multas, no obstante, entre febrero, marzo y abril de dos mil dieciséis fueron deducidos \$3'127,851.35 (tres millones ciento veintisiete mil ochocientos cincuenta y un pesos 35/100 M.N.), que equivalen al 0.95% del total de las ministraciones correspondientes al año dos mil dieciséis.

A partir de lo anterior, esta Sala Superior concluye que, contrario a lo alegado por el partido político recurrente, la autoridad responsable sí consideró correctamente cada una de las circunstancias que rodearon la comisión de la infracción en la que incurrió.

Para llegar a dicha conclusión, es importante destacar, en primer término que los elementos correspondientes a: i) tipo de infracción (omisión consistente en rechazar aportaciones prohibidas por la ley), ii) circunstancias de tiempo, modo y lugar (momento en que ocurrió la infracción), iii) que no hubo pluralidad de conductas, iv) la ausencia de agravantes, y v) la comisión intencional o culposa de la falta (que no se acreditó el consentimiento para la realización del acto que se le atribuye al partido político) son elementos que la autoridad responsable utilizó para calificar la falta, los cuales ya han sido analizados en el apartado 5.2, por lo cual no procede volverlos a estudiar como circunstancias para la individualización de la sanción.

En efecto, los elementos referidos fueron considerados para calificar la infracción como grave especial, calificación que ya fue estudiada por esta Sala Superior y confirmada por estar ajustada a Derecho.

Ahora bien, por cuanto a la reincidencia, contrario a lo que indica el partido recurrente, esa Sala Superior advierte que la autoridad responsable sí consideró que el instituto político no era reincidente como uno de los elementos para individualizar la sanción, de ahí que el agravio hecho valer sea **infundado**.

Tocante a la capacidad económica, esta Sala Superior observa que la autoridad responsable impuso una sanción económica proporcional y que resulta suficiente para cumplir con el fin de disuadir al infractor de incurrir en futuras conductas similares, por lo que contrario a lo indicado por el partido recurrente, no está fijada bajo un parámetro irracional.

En efecto, esta Sala Superior ha sostenido que a las sanciones administrativas electorales les son aplicables, con algunos matices, los principios de prevención general y prevención específica, ampliamente desarrollados en el derecho penal.

Conforme a tales principios, 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.

Así, en cuanto a la prevención específica, 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 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.

Ello, porque una circunstancia de orden público e interés general es que las conductas ilícitas que alteren la vida en sociedad se desalienten, y si la sanción o consecuencia del ilícito no partiera de ello, 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.

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.¹⁷

Así, en el caso se advierte que la sanción que le impuso la autoridad responsable al Partido Verde Ecologista de México no es irracionalmente alta, pues la misma atiende a que la infracción en la que incurrió el partido fue calificada como grave especial, a que el instituto político referido vulneró la equidad en la contienda con las aportaciones que recibió, a que violó los principios de no injerencia del poder público en la contienda democrática, de equidad y de legalidad, que el monto involucrado ascendió a \$107'485,237.02 (ciento siete millones cuatrocientos ochenta y cinco mil doscientos treinta y siete pesos 02/100 M.N.), y considera respecto de su capacidad económica, tanto el monto de su financiamiento público ordinario, como las sanciones que ya se encuentra pagando y el hecho de que puede recibir financiamiento privado.

Finalmente, por cuanto hace al agravio relativo a que no se debieron tomar hechos distintos como la vulneración al principio de equidad, pues al tomarlos en cuenta se actualiza una violación al principio *non bis in ídem*, pues estos hechos ya fueron evaluados en otros procedimientos sancionadores, esta Sala Superior considera que el mismo debe declararse **infundado**.

En primer término, es importante destacar que el partido recurrente ya había planteado el agravio relativo a la vulneración al principio *non bis in ídem* en el recurso de apelación SUP-RAP-213/2015 y acumulados, mismo que se declaró infundado, al considerar que si bien, tanto en diversos procedimientos especiales sancionadores, como en el de fiscalización que culminó con el primer acuerdo impugnado, se sancionó al Partido Verde Ecologista de México a partir de los mismos hechos, las infracciones por las cuales fue juzgado y sancionado son diferentes y se siguieron válidamente en procedimientos de naturaleza distinta. A efecto de demostrar lo anterior,

¹⁷ Véase la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012.

se delimitó el alcance del principio *non bis in ídem* en los siguientes términos.

El principio *non bis in ídem* implica que nadie puede ser condenado dos veces por el mismo hecho. Básicamente, este principio, sustentándose en los principios de proporcionalidad y cosa juzgada, prohíbe la aplicación de dos o más sanciones o del desarrollo de dos o más procedimientos, sea en uno o más órdenes sancionadores, cuando se dé una identidad de sujetos, hechos y fundamentos y siempre que no exista una relación de supremacía especial de la Administración.¹⁸

El principio *non bis in ídem* está contenido en los artículos 8, numeral 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 14, numeral 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo texto expreso indica que: “Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene”.

Así, este principio representa una garantía de seguridad jurídica de los procesados que se ha entendido extendida del ámbito penal a todo procedimiento sancionador,¹⁹ en una vertiente, en el sentido de prohibir la duplicidad o repetición respecto de los mismos hechos considerados delictivos, y en otra modalidad, para limitar que una sanción para limitar que una sanción sea impuesta a partir de una doble valoración o reproche de un mismo aspecto.²⁰

Ahora bien, en cuanto a la primera vertiente, respecto a la interpretación de tal principio, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha especificado que esa limitante tiene como fin prohibir que a una persona se le sancione una segunda ocasión por el mismo hecho o para proteger el mismo bien jurídico,

¹⁸ Véase: Nieto, Alejandro, *Derecho administrativo sancionador*, 2011, Editorial Tecnos, 5ª edición, Madrid, pp. 429-431.

¹⁹ Véase tesis XLV/2002 de rubro “DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL *IUS PUNIENDI* DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL”, consultable en *Justicia Electoral, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 6, año 2003, pp. 121 y 122.

²⁰ En relación al tema, la Sala Superior se ha pronunciado sobre la prohibición de doble reproche, entre otros, en los: SUP-REP-3/2015, y SUP-REP-94/2015.

en el entendido que ello se actualiza cuando existe identidad en el sujeto, hecho y fundamento (inclusive bien jurídico).

En ese sentido, cuando una persona lesiona bienes jurídicos diferentes, esa situación actualiza la comisión de varias infracciones distintas, se le debe sancionar por cada ilícito perpetrado, dado que no hay identidad de fundamento.²¹

Así, en armonía con este criterio, la Sala Superior ha sostenido que no se actualiza la violación a ese principio, por el hecho de que a una persona se le instruyan dos procesos por ilícitos distintos, derivados de los mismos hechos, si se justifica en autos que ambos se fundamentan en bienes jurídicos diversos.²²

De manera que, este principio en realidad prohíbe es que una persona sea juzgada o sancionada dos veces por los mismos hechos, con base en preceptos que protegen el mismo bien jurídico, o en un procedimiento subsecuente de la misma naturaleza.

Así, contrario a lo alegado por el partido recurrente, en el caso no se actualiza una violación al principio *non bis in ídem*, al apoyarse la autoridad responsable en conductas que ya fueron estudiadas en los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-3/2015 y acumulados, SUP-REP-120/2015, SUP-REP-45/2015 y acumulados, SUP-REP-155/2015, SUP-REP-418/2015 y acumulados, SUP-REP-510/2015, SUP-REP-112/2015, SUP-REP-450/2015, SUP-REP-460/2015 y SUP-REP-555/2015 y acumulado, ya que se trata de instancias de naturaleza diversa, con fundamento en disposiciones normativas distintas, que actualizaron diferentes tipos administrativos sancionadores, y en consecuencia, que tuvieron como finalidad proteger bienes jurídicos disímiles.

²¹ Véase tesis 2a. XXIX/2014 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "SEGURIDAD JURÍDICA. EL DERECHO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 23 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL ES APLICABLE A LA MATERIA ADMINISTRATIVA", publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 4, marzo de 2014, tomo I, p. 1082. Número de registro IUS: 2005940.

²² Al respecto, véase ejecutorias emitidas en los recursos de apelación SUP-RAP-299/2012, SUP-RAP-72/2012, SUP-RAP-27/2013, entre otras.

Esto, porque en los procedimientos especiales sancionadores referidos, las conductas infractoras analizadas fueron la transmisión en radio y televisión de forma sucesiva, secuencial y/o escalonada por parte de los legisladores del Partido Verde Ecologista de México, lo cual generó la sobre-exposición del mencionado instituto político frente a la ciudadanía vulnerando el modelo de comunicación política previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mientras que en el procedimiento de fiscalización que es materia del presente medio de impugnación, se analiza como conducta infractora la recepción de aportaciones en especie de entes prohibidos por el legislador.

En consecuencia, tal y como se indicó en el recurso de apelación SUP-RAP-213/2016 y acumulados, y se reitera en el que nos ocupa, no le asiste la razón al partido recurrente al considerar que por el hecho de que se tomen en cuenta los mismos hechos, se vulnera el principio *non bis in ídem*, pues se estudiaron conductas infractoras diversas, y disposiciones normativas que actualizaron tipos administrativos sancionadores diversos con la finalidad de proteger bienes jurídicos disímiles.

Así, al haberse desestimado todos los agravios hechos valer por el recurrente por cuanto hace a la individualización de la sanción, lo procedente es confirmarla en sus términos, y en consecuencia, confirmar la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

ÚNICO. Se **confirma** la resolución **INE/CG278/2016** aprobada el veintisiete de abril de dos mil dieciséis por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

NOTIFÍQUESE, como en términos de Ley corresponda.

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

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; con el voto razonado del Magistrado Electoral Flavio Galván Rivera, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

MAGISTRADO

**FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

MAGISTRADO

**MANUEL
GONZÁLEZ OROPEZA**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ

VOTO RAZONADO QUE EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE SUP-RAP-236/2016.

No obstante que el suscrito no coincide con lo propuesto en el proyecto de sentencia sometido a consideración del Pleno de esta Sala Superior, para resolver el fondo de la *litis* planteada en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-236/2016, motivo por el cual vota a favor de los puntos resolutivos exclusivamente, más no con las consideraciones que los sustentan, formula **VOTO RAZONADO**, para explicar el sentido de este voto favorable, en los siguientes términos:

Al caso tiene especial relevancia señalar que la resolución impugnada, en el recurso de apelación que se resuelve, fue emitida en cumplimiento de lo ordenado en la sentencia dictada por esta Sala Superior, en sesión pública celebrada el trece de abril de dos mil dieciséis, a fin de resolver la *litis* originalmente planteada, en los recursos de apelación acumulados identificados con las claves de expediente **SUP-RAP-213/2015, SUP-RAP-214/2015, SUP-RAP-220/2015 y SUP-RAP-221/2015**, ejecutoria en la cual se determinó, en la parte atinente, lo siguiente:

[...]

Apartado D: Efectos de esta ejecutoria.

Toda vez que este Tribunal determinó la ilegalidad de la individualización de la sanción efectuada por el Consejo responsable, lo procedente es revocar la resolución impugnada, para el efecto de que, **dentro del plazo de quince días**, contados a partir de que reciba la notificación de esta ejecutoria, el Consejo General del INE emita otra en la que proceda a individualizar nuevamente la sanción del PVEM, tomando en consideración lo siguiente:

1. Que resulta conforme a Derecho establecer, como base de la sanción, la totalidad del monto del beneficio obtenido, consistente en \$107'485,237.02 (ciento siete millones cuatrocientos ochenta y cinco mil doscientos treinta y siete pesos 02/100 M.N.), por lo que dichas consideraciones deben quedar firmes.
2. Que califique la gravedad de la infracción a partir de la trascendencia de la transgresión al marco constitucional y legal en

materia de fiscalización por el uso de recursos provenientes de entes prohibidos, bajo las premisas firmes de que en la especie se acreditó una violación a los principios de no injerencia del poder público en la contienda democrática, de equidad y legalidad, y una vulneración a las bases constitucionales de un gobierno democrático, pero sin tomar en cuenta el dolo como elemento para calificar la gravedad de la infracción, así como para agravar la sanción, toda vez que en la falta actualizada constituye un elemento de la conducta.

3. Hecho lo cual, la autoridad responsable deberá avanzar en la individualización considerando las circunstancias que rodearon la contravención normativa, para definir finalmente la sanción, en términos del artículo 458, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, sin reprochar nuevamente los elementos que ya hubiera ponderado.

4. Finalmente, queda insubsistente el cien por ciento del monto del beneficio obtenido con el cual la autoridad responsable incrementó la sanción a un trescientos por ciento, al haberse valorado de manera indebida dos veces el elemento del dolo para determinar la sanción.

En suma, la autoridad administrativa electoral responsable, deberá sancionar al PVEM, tomando como base el monto del beneficio obtenido, incrementando la sanción conforme con lo dispuesto en los puntos precedentes (sin que pueda ser mayor al doscientos por ciento del total del monto involucrado).

RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **acumulan** los expedientes SUP-RAP-221/2015, SUP-RAP-220/2015, SUP-RAP-214/2015 al SUP-RAP-213/2015, por ser el primero en recibirse y registrarse en esta Sala Superior, para lo cual deberá agregarse copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia a los expedientes acumulados.

SEGUNDO. Se **revoca** la resolución INE/CG267/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para los efectos precisados en el último considerando de la presente ejecutoria.
[...]

Igualmente cabe aclarar que al emitir sentencia, en los aludidos recursos acumulados de apelación identificados con las claves de expediente SUP-RAP-213/2015, SUP-RAP-214/2015, SUP-RAP-220/2015 y SUP-RAP-221/2015, el suscrito emitió voto con reserva, al considerar que la revocación de la resolución controvertida debería ser para el efecto de que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitiera una nueva resolución, en la que determinará, en plenitud de atribuciones, lo que en Derecho correspondiera, en cuanto a imponer o no nueva sanción, teniendo presente que el partido político ya ha sido sancionado por los mismos

hechos que motivaron la sanción económica revocada y que es un principio rector del Derecho Sancionador no incurrir en violación del principio *non bis in idem*.

Ahora bien, a juicio del suscrito se debe destacar que la sentencia de revocación de referencia constituye una determinación previa, firme e inmutable, de esta Sala Superior, se trata de cosa juzgada, motivo por el cual el voto del suscrito es a favor del punto resolutivo de la sentencia que ahora se dicta, sin compartir las consideraciones que lo sustentan, pues, como se precisó la resolución impugnada mediante el recurso que ahora se resuelve, fue emitida en cumplimiento de lo ordenado por esta Sala Superior, en la sentencia dictada para resolver los recursos acumulados antes mencionados.

Por cuanto ha quedado expuesto, se emite este **VOTO RAZONADO**, en el recurso de apelación al rubro identificado.

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA