

CG149/2010

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICA LA RESOLUCIÓN CG91/2010, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO DE QUEJA EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, IDENTIFICADO COMO Q-UFRPP 51/09, EN ACATAMIENTO 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-40/2010.

ANTECEDENTES

I. El veintiocho de julio de dos mil nueve, mediante oficio DJ-2319/2009, la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral remitió a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, copia certificada del expediente SCG/PE/PAN/CG/213/2009, el cual fue resuelto mediante la resolución **CG352/2009** dictada en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral, con fecha quince de julio de dos mil nueve, respecto de la denuncia presentada por el Partido Acción Nacional, contra el Partido Verde Ecologista de México y el grupo parlamentario de dicho instituto político en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, por hechos que considera constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; la cual en su resolutive Quinto, en relación con el considerando Décimo Primero, estimó procedente dar vista a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

II. El veintiocho de julio de dos mil nueve, se tuvo por recibida en la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, la resolución descrita en el antecedente I, con sus respectivos anexos, y se acordó integrar el expediente respectivo, registrarlo en el libro de gobierno, asignarle el número de expediente **Q-UFRPP 51/09**, notificar al Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, tenerse por admitido el procedimiento y publicar el acuerdo en los estrados del Instituto Federal Electoral.

III. En sesión extraordinaria celebrada el veinticuatro de marzo de dos mil diez, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió la resolución CG91/2010 al resolver el procedimiento de queja en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, identificado como Q-UFRPP 51/09, en la cual se determinó sancionar al Partido Verde Ecologista de México, como se desprende de los siguientes resolutivos:

*“**PRIMERO.** Se declara **fundado** el presente procedimiento sancionador en materia de fiscalización, instaurado en contra del Partido Verde Ecologista de México, de conformidad con lo expuesto en el **considerando 2.** de la presente Resolución.*

***SEGUNDO.** Se impone al Partido Verde Ecologista de México una sanción consistente en una reducción de la ministración del partido político, equivalente al 0.23 % del financiamiento total que por actividades ordinarias recibirá dicho instituto político en el año dos mil diez, cifra que asciende a una cantidad de de \$626,353.02 (SEISCIENTOS VEINTISEIS MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y TRES PESOS 02/100 MN), que deberá realizarse al mes siguiente de aquel en que la presente resolución y haya causado estado.*

***TERCERO.** Dese vista a la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros de la Unidad de Fiscalización de los Partidos Políticos, para los efectos señalados en el **considerando 4** de la presente resolución.”*

IV. Inconforme con lo anterior, el cinco de abril de dos mil diez, el Partido Verde Ecologista de México, por conducto de su representante propietaria ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, interpuso recurso de apelación, el cual quedó radicado en la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente identificado con la clave SUP-RAP-40/2010.

V. Desahogado el trámite correspondiente, la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió el recurso referido en sesión pública celebrada el seis de mayo de dos mil diez, expresando en su punto resolutivo primero lo que a continuación se transcribe:

***PRIMERO.** En lo que es materia del recurso, **se revoca** la resolución CG91/2010 de veinticuatro de marzo de dos mil diez, dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el expediente identificado con el*

número Q-UFRPP 51/09, en los términos y para los efectos definidos en el considerando último de la presente resolución.

VI. Derivado de lo anterior, en la ejecutoria se ordena revocar la resolución de mérito, por lo que con fundamento en los artículos 81, numeral 1, incisos o) y t); 377, numeral 3 y 378 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, y toda vez que conforme al artículo 25 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral las sentencias que dicte la Sala Superior del Tribunal Electoral son definitivas e inatacables, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos presenta el proyecto de resolución.

CONSIDERANDO

1. Que de conformidad con lo establecido en los artículos 41, base V, décimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 79, numeral 1; 81, numeral 1, incisos o) y t); 109, numeral 1; 118, numeral 1, incisos h) y w); 372, numeral 1, inciso a); 377, numeral 3 y 378 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho; 4, numeral 1, inciso c); 5; 6, numeral 1, inciso u); y 9 del Reglamento Interior de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, dicha Unidad es el órgano **competente** para tramitar y formular el presente proyecto de Resolución, mismo que este Consejo General conoce a efecto de determinar lo conducente y, en su caso, imponer las sanciones que procedan.

2. Que conforme al artículo 5 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el Consejo General está obligado a acatar las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en este caso el recurso de apelación identificado como **SUP-RAP-40/2010**.

3. Que el seis de mayo de dos mil diez, la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió revocar la Resolución CG91/2010, dictada por este Consejo General del Instituto Federal Electoral, en términos del considerando quinto de la sentencia recaída al recurso de apelación mediante el cual se impugnó la citada resolución, para los efectos precisados en el presente acatamiento. A fin de dar cumplimiento al mismo, se procederá a modificar la

resolución de referencia, observando a cabalidad las bases establecidas en la referida ejecutoria.

4. Que dentro del considerando quinto de la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-40/2010, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció, entre otras cuestiones, lo siguiente:

“En el caso en análisis, se observa que el Consejo General del Instituto Federal Electoral incurrió en indebida motivación porque no brindó las razones que en su juicio imperaron para calificar la irregularidad acreditada como grave ordinaria, de ahí que, en consecuencia, tampoco se justifica la conclusión atinente.

Para demostrar lo anterior, es oportuno remitirnos al texto de la determinación recurrida.

(...)

Conforme a la literalidad de la resolución impugnada, es evidente que para afirmar que la falta acreditada era GRAVE, la autoridad no realizó un pronunciamiento concreto, sino que directamente coligió, con base en los aspectos hasta ahí abordados que ésta era GRAVE ORDINARIA.

Cuando lo debido era determinar porqué merecía tal calificación, cuando, como expone la propia autoridad, el partido político observó una conducta omisiva, en la que no existen datos alusivos al dolo o intencionalidad.

De ahí que, por estas razones, es fundada la consideración del partido inconforme, al dolerse, como lo hace, de una indebida motivación a cargo de la responsable al graduar la infracción acreditada.

En tales condiciones, ante lo fundado del concepto de perjuicio que se hizo valer, procede revocar la resolución recurrida, a efecto de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, sólo en la parte que interesa a la materia de este recurso, deje insubsistente la determinación impugnada y, en una nueva que dicte, observando los lineamientos contenidos en la presente resolución, gradúe la falta y en consecuencia, proceda a reindividualizar la sanción, preservando el principio de legalidad que, se reitera, impone el deber de fundar y motivar, así como la obligación de velar porque la consecuencia jurídica que determine sea proporcional a la falta que se castiga.”

5. Que derivado de lo anterior, resulta procedente modificar el apartado relativo a la determinación de la sanción que se contiene en el considerando 3, apartados A y B de la resolución CG91/2010 y se realice una nueva determinación de la sanción impuesta al Partido Verde Ecologista de México.

6. Que dado que la Sala Superior dejó intocadas las demás consideraciones que sustentan la resolución CG91/2010, y al no haber sido materia de controversia en el recurso de apelación, este Consejo General únicamente se avocará al estudio y análisis del considerando 3, apartados A y B de la resolución referida, única y exclusivamente respecto de la motivación existente sobre la calificación de la falta y realizando la individualización de la sanción que corresponda, tomando en cuenta las consideraciones señaladas por la Sala Superior en la ejecutoria materia del presente acatamiento, en los siguientes términos:

Determinación de la sanción. Que una vez que ha quedado firme la comisión de la conducta ilícita, de conformidad con el artículo 378 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cabe señalar lo siguiente:

Para efecto del análisis en la imposición de la sanción, es conveniente tomar en cuenta que dentro de las sentencias recaídas a los expedientes **SUP-RAP-85/2006** y **SUP-RAP-241/2008**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma transgredida; e) los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación mencionados, una vez acreditada la infracción cometida por el Partido Verde Ecologista de México y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente

corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

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

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

A. Calificación de la falta.

a. Tipo de infracción (acción u omisión).

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

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

En la especie, la conducta desplegada por el Partido Verde Ecologista de México fue de **omisión** y consistió en haber recibido una aportación en especie, a través de su fracción parlamentaria en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, por un monto que asciende a la cantidad de \$313,176.51 (trescientos trece mil ciento setenta y seis pesos 51/100) **sin haber realizado ninguna acción tendente a evitar la difusión de la propaganda o que le permitiera**

desvincularse de la conducta infractora. Dicha omisión generó que se violentara el principio de legalidad y equidad.

b. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó la falta que se imputa.

Modo: El Partido Verde Ecologista de México cometió la irregularidad al haber recibido, una aportación en especie equivalente a un monto que asciende a la cantidad de \$313,176.51 (trescientos trece mil ciento setenta y seis pesos 51/100) proveniente de la fracción parlamentaria en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, ente que tiene como prohibición expresa realizar dicha aportación.

En los diarios Reforma y Excélsior se publicaron siete y nueve desplegados, respectivamente, que refieren al Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión y a sus propuestas en Salud, Educación y Seguridad (Vale para medicinas, clases de computación e inglés y pena de muerte), incluyendo el logotipo de la LX Legislatura, el logotipo del instituto político de referencia y la frase “POR UN MÉXICO VERDE”

Tiempo: La falta se concretizó en el periodo comprendido del veinte al veintiocho de junio del presente año, en el que se difundieron en los periódicos “Reforma” y “Excélsior” las inserciones alusivas al Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México.

Los desplegados en comento fueron publicados en los siguientes días:

- Excélsior: del veinte al veintiocho de junio de dos mil nueve.
- Reforma: del veintidós al veintiocho de junio de dos mil nueve.

Es relevante el hecho de que la propaganda denunciada se difundió dentro de un proceso electoral, y en particular en los últimos días del período de las campañas.

Lugar: La propaganda fue difundida en a nivel nacional, ya que los medios impresos donde se publicó, tienen cobertura a nivel nacional.

c. La existencia de dolo o culpa y, en su caso, los medios utilizados para determinar la intención en el obrar.

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del partido para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado partido político para destinar tales recursos a un fin específicamente ilícito.

Sobre el particular, se considera que el Partido Verde Ecologista de México únicamente incurrió en una falta de cuidado, **toda vez que no realizó ninguna acción tendente a evitar la difusión** de la propaganda gubernamental contratada por su Grupo Parlamentario en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión **o alguna que le permitiera desvincularse de la conducta infractora.**

Así, en concordancia con lo establecido en la SUP-RAP-045/2007 y toda vez que el dolo tiene que acreditarse plenamente y que no puede ser presumido, se determina que en el presente asunto existe culpa pasiva, por omisión.

Asimismo, dentro de la documentación que obra en el expediente de mérito con motivo de la comprobación de la aportación en especie, se acreditó que el partido recibió dicha aportación a través de su fracción Parlamentaria, ente que tiene expresamente en Ley la prohibición para ello, sin embargo, de eso no se desprende que el partido hubiere realizado acto alguno para recibir la misma, lo que implica una falta de cuidado en su deber de vigilar a los integrantes de su partido o incluso a terceros, de los cuales sus actos tengan una repercusión hacia su partido, por lo que el partido fue omiso al no efectuar una conducta repudiando dicho actuar.

Por lo anterior, se concluye que si bien no puede acreditarse la existencia de dolo, sí existe negligencia y falta de cuidado por parte del Partido Verde Ecologista de México, en virtud de que no efectuó conducta tendente a frenar o a deslindarse de los desplegados contratados por su fracción parlamentaria.

d. La trascendencia de las normas transgredidas.

Como ya fue señalado, el Partido Verde Ecologista de México vulneró lo dispuesto por los artículo 38, numeral 1, inciso a) en relación con el 77 numeral 2 inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo que respecta al primer artículo, su finalidad 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 lo que al vulnerar cualquiera de las disposiciones que les son aplicables, el partido político contraría su propia naturaleza y su razón de ser, violentando así los principios del Estado Democrático.

Cabe señalar que tal disposición es de una importancia crucial en el sistema de control y vigilancia en materia electoral, puesto que conlleva una corresponsabilidad del partido político respecto de sus militantes e incluso simpatizantes, imponiéndole una carga de vigilancia a efecto de que estos últimos no vulneren las disposiciones aplicables.

En este sentido, la trascendencia en la vulneración al artículo referido se encuentra ligada a la trascendencia de la ilicitud cometida por sus militantes o simpatizantes, puesto que los valores y bienes jurídicos violentados por la ilicitud primaria, serán los que, en el caso específico, se protejan también por el artículo 38 antes referido.

Siendo así, la trascendencia del artículo analizado recae en que representa un mecanismo de control y vigilancia a cargo del propio partido político, cuya importancia es compartida con los valores y bienes jurídicos protegidos por las disposiciones sustantivas que son susceptibles de ser violadas.

Por lo anterior, resulta importante analizar el artículo 77, numeral 2, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en tanto que dicho dispositivo fue violentado mediante la conducta objeto de la presente resolución, y por ello la trascendencia de sus alcances resultará vital para entender los alcances del artículo 38 antes referido.

Así, el artículo 77, numeral 2, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece 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 equidad que rige a la materia electoral que es el bien jurídico tutelado en dicha norma.

Del mismo modo, el artículo analizado implica una protección al principio de imparcialidad, 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.

Ahora bien, cabe señalar que los alcances de la norma analizada son de gran envergadura, puesto que no solo protege el sistema electoral existente, sino que, aunado a ello, representa una protección de los propios principios constitucionales que rigen al estado Mexicano en cuanto a su forma de gobierno. Ello en virtud de que la prohibición de las donaciones o aportaciones a que la disposición se refiere, no solo influye en la equidad respecto de los procesos electorales, sino que sustenta y refuerza las características y naturaleza de un modelo democrático de gobierno.

Lo anterior es así, toda vez que la disposición analizada se justifica en la necesidad de eliminar las fuerzas o factores de poder existentes, de la participación o influencia en los procesos electorales, sustentando los resultados electorales únicamente en las concepciones ciudadanas.

En este tenor, el artículo tiene como finalidad fortalecer la concepción democrática del Estado Mexicano, reforzando el poder ciudadano como pilar principal en las decisiones políticas del país.

Así, la vulneración al artículo 77 referido, no implica únicamente la puesta en peligro o violación de los principios de imparcialidad y equidad, sino que conlleva una lesión a las bases y principios constitucionales que definen las características de gobierno del Estado Mexicano, situación que a todas luces es de la mayor trascendencia.

En el caso que nos ocupa, tal circunstancia se manifiesta por el uso indebido de recursos públicos, cuyos efectos no sólo es violentar los principios de imparcialidad y equidad sino también violentar el sistema de gobierno existente al fomentar la participación del factor gubernamental como una fuerza que modifique la balanza a favor de una propuesta política específica, limitando así al ciudadano en su libertad de decisión al imponer una tendencia ideológica específica.

En este sentido, las normas citadas resultan relevantes para la tutela de los principios señalados en los comicios electorales, así como para la protección de

los pilares fundamentales que definen la naturaleza democrática del Estado Mexicano.

e. Los efectos que produce la trasgresión respecto de los objetivos (fin de la norma) y los valores jurídicos tutelados por la normativa electoral.

El fin de las normas citadas consiste en velar para que los partidos políticos adecuen sus actividades a los fines que constitucionalmente tienen encomendados, a saber, promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, ello siempre en un marco de legalidad con base en obligaciones y derechos previamente definidos en los ordenamientos aplicables.

Asimismo, la finalidad de las normas transgredidas se puede traducir en la debida aplicación de los recursos económicos estatales, en virtud de que al haberse utilizado, por parte del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, recursos públicos para realizar una aportación ilícita a dicho instituto político, se violentaron las disposiciones no únicamente electorales, sino aquellas relacionadas con el correcto ejercicio gubernamental de los recursos.

En este orden de ideas, al haber faltado a la obligación del partido de vigilar a sus militantes e incluso a simpatizantes, se vulneraron los principios de imparcialidad, equidad y legalidad que influyen en el Sistema Electoral Mexicano, aunado a aquellos principios que fundamentan el orden constitucional respecto de la forma de gobierno democrático, permitiendo que factores de influencia diversos a los regulados por los ordenamientos electorales, contribuyeran a modificar el equilibrio de competencias de los partidos políticos y las concepciones que motivan las decisiones de la ciudadanía.

Por lo tanto, el efecto producido por la trasgresión es de la mayor importancia pues el Partido Verde Ecologista de México, al haber tolerado la actividad de su fracción parlamentaria, se benefició de una aportación en especie de desplegados en periódicos de circulación nacional contratados con recursos públicos, contraria a los principios antes señalados, vulnerando las bases constitucionales que regulan y protegen la democracia.

Así, al haberse presentado un uso incorrecto de los recursos públicos y al haberse beneficiado de ello el partido político, la falta de vigilancia a la que éste se encuentra obligado trajo como consecuencia una violación legal de gran trascendencia cuya gravedad se desprende de la naturaleza constitucional de los principios y bienes vulnerados

f. La vulneración sistemática a una misma obligación.

En la especie, sí existe vulneración sistemática a una misma obligación, pues quedó acreditado que la conducta ilícita se consumó a través de varios actos, a saber en dieciséis ocasiones, ya que los desplegados, motivo de la irregularidad fueron publicados en los días:

- Excélsior del veinte al veintiocho de junio de dos mil nueve.
- Reforma del veintidós al veintiocho de junio del dos mil nueve.

g. Singularidad o pluralidad de las faltas cometidas.

En el presente caso, existe pluralidad en la falta cometida.

B. Individualización de la sanción.

En conclusión, una vez expuesto el tipo de acción, las circunstancias de modo tiempo y lugar, así como, en especial relevancia, la trascendencia de las normas violentadas y los efectos que dicha vulneración trae aparejados, este Consejo considera que al tratarse de una violación a los principios de imparcialidad equidad y legalidad, y por haberse vulnerado las bases constitucionales de un gobierno democrático, la falta cometida es de gran relevancia, puesto que conlleva una intromisión gubernamental (en este caso el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión) tendiente a modificar la balanza de los comicios electorales, intromisión que a su vez implicó una falta del partido político respecto de su deber de vigilancia, nulificando así un mecanismo de control derivado del código electoral.

En este orden de ideas, se considera que dicha falta debe calificarse como **grave**.

Con independencia de lo anterior, al analizar las circunstancias específicas y tomar en consideración que no existió dolo en el actuar del partido político, la gravedad de la falta debe calificarse como **ordinaria** y no especial o mayor, pues

a pesar de haber sido de gran relevancia, no se encuentran elementos subjetivos que agraven las consideraciones manifestadas en el párrafo anterior.

Por lo ya expuesto, este Consejo califica la falta como **GRAVE ORDINARIA**, debiendo proceder a individualizar e imponer la sanción que en su caso le corresponda al Partido Verde Ecologista de México, por haber incurrido en una falta al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales al haber recibido una aportación de su Grupo Parlamentario ante la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, consistente en la violación del artículo 38, numeral 1, inciso a) en relación 77, numeral 2, inciso a) del código electoral federal.

Una vez que este Consejo General ha calificado la falta, es preciso hacer un análisis de los siguientes elementos a efecto de individualizar la sanción correspondiente:

a. La calificación de la falta cometida.

La falta cometida por el Partido Verde Ecologista de México fue calificada como **grave ordinaria**.

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

En ese contexto, queda expuesto que en el caso concreto se acreditó y confirmó el hecho subjetivo y el grado de responsabilidad en que incurrió el partido político.

En ese sentido, para la individualización de la sanción que se debe imponer por la comisión de la irregularidad, este Consejo General del Instituto Federal Electoral toma en cuenta las circunstancias particulares del caso que se ha analizado, así como la trascendencia de las normas y la afectación a los valores tutelados por las mismas.

b. La entidad de la lesión generada con la comisión de la falta.

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, una de las acepciones de **entidad** es el "*Valor o importancia de algo*", mientras que por lesión se entiende "*daño, perjuicio o detrimento*". Por otro lado, establece que detrimento es la "*destrucción leve o parcial de algo*".

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la *“expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca”*.

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

En este sentido, existe una transgresión a las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vulnerando así los valores que influyen a un Estado Democrático.

Siendo así, 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 el principio de equidad se ve vulnerado por tal hecho, poniendo en peligro las finalidades de todo sistema electoral.

Asimismo, la conducta presentada impide claramente el correcto ejercicio de los comicios electorales por parte del partido en cuestión, pues la falta de diligencia en la vigilancia de sus miembros, implicó la actualización de una irregularidad consistente en una aportación ilícita por parte de su Grupo Parlamentario, y trae como consecuencia, como sucede en el caso que nos ocupa, una vulneración de los principios y objetivos de las disposiciones en materia electoral.

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

De conformidad con el párrafo 6 del artículo 355 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se considera reincidente al infractor que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere el mismo Código incurra nuevamente en la misma conducta infractora.

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

d. Imposición de la sanción.

Del análisis a la conducta realizada por el Partido Político, se desprende lo siguiente:

- La falta se califica como **GRAVE ORDINARIA**.
- 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 de los partidos políticos nacionales.
- Se utilizaron recursos públicos provenientes del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México a favor de su partido.
- Se incrementa la actividad fiscalizadora de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y los costos estatales de ésta, al obligarla, con la irregularidad de mérito, a nuevas acciones.
- Se presentó una conducta reiterada.
- El Partido Político Nacional no es reincidente.
- El Partido Político Nacional no demostró mala fe en su conducta.
- Aun cuando no hay elementos para considerar que la conducta infractora fue cometida con intencionalidad o dolo, sí se desprende falta de cuidado por parte del partido político para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas las disposiciones aplicables en la materia.
- El monto al que ascendieron las publicaciones materia de la presente resolución fue de \$313,176.51 (trescientos trece mil ciento setenta y seis pesos 51/100).

Establecido lo anterior, debe tomarse en cuenta que las sanciones que se pueden aplicar a los entes políticos infractores se encuentran especificadas en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que señala:

“(…)

I. Con amonestación pública;

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

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

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

V. La violación a lo dispuesto en el inciso p) del párrafo 1 del artículo 38 de este Código se sancionará con multa; durante las precampañas y campañas electorales, en caso de reincidencia, se podrá sancionar con la suspensión parcial de las prerrogativas previstas en los artículos 56 y 71 de este ordenamiento; y

*VI. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de este Código, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.
(...)"*

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

Al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión según lo ha establecido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/09 la finalidad que debe perseguir una sanción.

Al respecto, es importante destacar que en la existencia de un beneficio que pueda ser contabilizado, la sanción no debe ser menor al monto de dicho beneficio, a efecto de que en realidad cumpla con la finalidad de desincentivar el ejercicio de las acciones ilícitas. En este tenor, cabe transcribir lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal, en la tesis S3EL 012/2004, que a la letra señala:

“MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO.—*En los casos en que el autor de un ilícito obtenga un beneficio económico, como producto o resultado de dicha conducta, la multa impuesta debe incluir, por lo menos, el monto del beneficio obtenido, es decir, además de cumplir con su función sancionatoria típica, debe realizar una función equivalente al decomiso de dicho beneficio. Se toma como punto de partida la institución jurídica desarrollada por el derecho penal denominada decomiso, contenida en el artículo 40 del Código Penal Federal. El decomiso consiste en que todos los objetos en los cuales recayó el ilícito, así como los que derivaron de su comisión, sean sustraídos del patrimonio del autor del ilícito. La finalidad del decomiso es que el individuo que comete un ilícito no se vea beneficiado de ninguna forma por su comisión, sino por el contrario, constituye una circunstancia de orden público e interés general que las conductas ilícitas que alteren la vida en sociedad se repriman, y si no se estableciera el decomiso, se estaría fomentando que se siguieran cometiendo este tipo de conductas, con lo cual no se lograría la finalidad que persigue el ius puniendi del Estado, pues no obstante que se impusiera una sanción, el autor del ilícito obtendría, de cualquier forma, un beneficio, esto es, para que se puedan cumplir las finalidades perseguidas por la sanción, debe existir la certeza de que su autor no obtenga provecho de ninguna especie, sino por el contrario, que resulte en un perjuicio en la esfera jurídica de sus derechos (patrimoniales, de libertad, etcétera) porque sólo de esta forma se logra la persuasión perseguida. El principio apuntado cobra vigencia en el derecho administrativo sancionador, toda vez que tanto éste como el derecho penal son coincidentes en la finalidad represiva de ilícitos. En el derecho penal, el decomiso es considerado como una pena accesoria expresamente prevista por la ley; pero como ya se vio que la razón del decomiso en el derecho penal permanece en el derecho administrativo sancionador, debe considerarse que una parte de la sanción debe cumplir una función similar o equivalente al decomiso. 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. Lo anterior permite concluir que cuando se trate de sanciones relacionadas con ilícitos derivados de aportaciones al*

financiamiento que no provengan del erario público, la multa no podrá ser, por ningún motivo y bajo ninguna circunstancia, menor a la cantidad objeto del ilícito.

Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003.—Partido Revolucionario Institucional.—13 de mayo de 2003.—Mayoría de cuatro votos.—Engrose: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata.—Disidentes: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda.—Secretaria: Beatriz Claudia Zavala Pérez.

Recurso de apelación. SUP-RAP-098/2003 y acumulados.—Partido Revolucionario Institucional.—20 de mayo de 2004.—Mayoría de cinco votos en el criterio.—Ponente: José Fernando Ojesto Martínez Porcayo.—Disidentes: Alfonsina Berta Navarro Hidalgo y Eloy Fuentes Cerda.—Secretaria: Yolli García Álvarez.

Sala Superior, tesis S3EL 012/2004.”

Finalmente, este órgano electoral considera que no sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento por parte de la autoridad referente al principio de certeza que debe guiar su actividad.

En este orden de ideas y en atención a los criterios sostenidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto a la individualización de la sanción, se estima necesario decidir cuál de las sanciones señaladas en el catálogo del inciso a), numeral 1 del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales resulta apta para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la conducta cometida por el Partido Verde Ecologista de México.

Cabe señalar que las sanciones contenidas en las fracciones I, III, IV, V y VI no son adecuadas para satisfacer los propósitos mencionados, puesto que, por un lado, la amonestación pública en las circunstancias específicas no traería un efecto equivalente a la gravedad de la falta y, por consiguiente, no implicaría un medio de corrección óptimo y, por otro, las sanciones consistentes en la reducción de ministraciones, la supresión total de la entrega de ministraciones del financiamiento que le corresponda por un periodo determinado, la negativa del registro de candidaturas o la suspensión o cancelación del registro como partidos políticos resultarían excesivas en tanto que resultarían desproporcionadas dada las circunstancias tanto objetivas como subjetivas en que se presentó la falta, siendo que tales sanciones se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia no se puedan cumplir sino con la

imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

En este sentido, se estima que la fracción II del inciso a), numeral 1 del artículo 354 que contempla como sanción la imposición de una multa de hasta 10,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, resulta adecuada, pues permite sancionar al partido, tomando en cuenta la gravedad de la violación cometida, así como que de dicha violación se deriva de una falta grave de cuidado en el manejo indebido por parte del grupo parlamentario del Partido Verde Ecologista de México de recursos públicos a favor de dicho instituto político, siendo suficiente para generar en el partido político una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo de cometer este tipo de faltas en el futuro.

A mayor abundamiento es pertinente mencionar que del análisis minucioso a los elementos para calificar la falta cometida, así como los dispositivos para la imposición de la sanción, en particular que la conducta no guarda el carácter de dolosa, ni existe reincidencia alguna acreditada ante esta Autoridad Electoral, se arriba a la conclusión que la sanción que se debe imponer al Partido Verde Ecologista de México es la prevista en dicha fracción II, inciso a) del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, debiendo consistir en **una multa equivalente a 8,572 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en dos mil nueve, misma que asciende a la cantidad de \$469,745.60 (CUATROCIENTOS SESENTA Y NUEVE MIL SETECIENTOS CUARENTA Y CINCO PESOS 60/100 MN).**

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

Así, la graduación de la multa referida, se deriva de que al analizarse los elementos que rodean la falta, se llegó a la conclusión de que la misma era clasificable como GRAVE ORDINARIA, ello como consecuencia de la

trascendencia de las normas violadas, así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resultaba necesario que la imposición de la sanción fuera acorde con tal gravedad. Sin embargo, al tomarse en consideración el grado de responsabilidad del partido político así como la falta de reincidencia, este Consejo consideró que la multa aplicable no debería exceder del equivalente a un 150% del monto involucrado, ello en virtud de que como ya ha sido señalado la tesis antes expuesta, el monto involucrado implica un límite mínimo de graduación, debiéndose aumentar en tanto lo justifique la gravedad de la violación.

En este orden de ideas, al considerar de gran importancia los valores vulnerados por la conducta infractora, este Consejo considera que el equivalente al monto involucrado no es una sanción suficiente, pues ello sería no otorgar mayor importancia a dichos valores y sancionar únicamente la acción de violentar una disposición jurídica, por lo que resulta adecuado aumentar en un 50% dicho monto. Cabe señalar que se llega a aumentarlo en esta proporción y no más, tomando en consideración el grado de responsabilidad del partido político así como la falta del agravante que representa la reincidencia.

Las condiciones socioeconómicas del infractor e impacto en las actividades del sujeto infractor.

Tomando en consideración la multa que se impone como sanción al partido político en comento, comparada con el financiamiento que recibe de este Instituto Federal Electoral para el año dos mil diez, para cumplir con sus obligaciones ordinarias, se considera que no se afecta su patrimonio, toda vez que de conformidad con lo dispuesto en el acuerdo CG20/2010 aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el día veintinueve de enero de dos mil diez, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día veintitrés de febrero de dos mil diez, se advierte que al Partido Verde Ecologista de México le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes la cantidad de \$271,007,583.24 (doscientos setenta y un millones, siete mil, quinientos ochenta y tres pesos 24/100 M.N.), por consiguiente, la sanción impuesta no es de carácter gravoso, ya que la cuantía líquida de la misma representa apenas el 0.17 % del monto total de las prerrogativas por actividades ordinarias permanentes correspondientes al año dos mil diez.

Al respecto, cabe mencionar que dentro de los archivos de esta autoridad electoral, las sanciones que le habían sido impuestas al Partido Verde Ecologista de México por el Consejo ya fueron liquidadas.

En consecuencia, tomando como base que la sanción impuesta en la presente resolución consiste en **una multa equivalente a 8,572 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en dos mil nueve, misma que asciende a la cantidad de \$469,745.60 (CUATROCIENTOS SESENTA Y NUEVE MIL SETECIENTOS CUARENTA Y CINCO PESOS 60/100 MN).**, lo cierto es que la misma no le resulta gravosa y mucho menos obstaculiza la realización normal de ese tipo de actividades, máxime que este tipo de financiamiento no es el único que recibe para la realización de éstas.

Impacto en las actividades del sujeto infractor

Derivado de lo anteriormente señalado, se considera que de ninguna forma la multa impuesta es gravosa para el partido político infractor, por lo cual resulta evidente que en modo alguno se afecta sustancialmente el desarrollo de sus actividades.

Visto lo anterior, procede sancionar al Partido Verde Ecologista de México conforme a la fracción II, del inciso a), numeral 1 del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; esto es, **con una multa equivalente a 8572 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en dos mil nueve, misma que asciende a la cantidad de \$469,745.60 (CUATROCIENTOS SESENTA Y NUEVE MIL SETECIENTOS CUARENTA Y CINCO PESOS 60/100 MN).**

En atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 81, numeral 1, inciso o); 109; 118, numeral 1, incisos h) y w); 372, numeral 1, inciso a); 377, numeral 3 y 378 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se:

RESUELVE

PRIMERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 6 del presente Acatamiento, se impone al Partido Verde Ecologista de México una sanción consistente en **una multa equivalente a 8572 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en dos mil nueve, misma que asciende a la cantidad de \$469,745.60 (CUATROCIENTOS SESENTA Y NUEVE MIL SETECIENTOS CUARENTA Y CINCO PESOS 60/100 MN).**

SEGUNDO. Notifíquese el presente Acatamiento al Partido Verde Ecologista de México.

TERCERO. Infórmese a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la aprobación de la presente Resolución.

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 12 de mayo de dos mil diez, por votación unánime de los Consejeros Electorales Maestro Virgilio Andrade Martínez, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora María Macarita Elizondo Gasperín, Maestro Alfredo Figueroa Fernández, Licenciado Marco Antonio Gómez Alcántar, Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez y el Consejero Presidente, Doctor Leonardo Valdés Zurita.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE
DEL CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LEONARDO VALDÉS
ZURITA**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**