

**CG67/2012**

**ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL POR EL QUE SE MODIFICA LA RESOLUCIÓN CG399/2011, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO OFICIOSO EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN DE LOS RECURSOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, INSTAURADO EN CONTRA DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL IDENTIFICADO COMO P-UFRPP 29/10, APROBADA EN SESIÓN EXTRAORDINARIA DEL CATORCE DE DICIEMBRE DE DOS MIL ONCE, EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RECAÍDA AL RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN CONTRA DE DICHA RESOLUCIÓN, IDENTIFICADA CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-RAP-584/2011.**

#### **ANTECEDENTES**

- I. En sesión extraordinaria celebrada el catorce de diciembre de dos mil once, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó la Resolución **CG399/2011**, respecto del procedimiento oficioso en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales, instaurado en contra del Partido Revolucionario Institucional, identificado como P-UFRPP 29/10.
- II. Inconforme con lo anterior, el dieciocho de diciembre de dos mil once, el Partido Revolucionario Institucional, presentó ante el Instituto Federal Electoral recurso de apelación para controvertir la parte conducente de la Resolución CG399/2011, 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-584/2011.
- III. 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 dieciocho de enero de dos mil doce, expresando en su único punto resolutivo, lo que a continuación se transcribe:

*“ÚNICO. Se revoca en la parte impugnada el acuerdo CG399/2011, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en sesión celebrada el catorce de diciembre de dos mil once, respecto del procedimiento oficioso en*

*materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, instaurado en contra del Partido Revolucionario Institucional, para los efectos precisados en el considerando octavo de la presente ejecutoria.”*

Lo anterior, a efecto de modificar los considerandos 4.2, 4.3, 4.4 y 4.5 en relación con los puntos resolutivos Cuarto, Sexto, Octavo y Décimo de la Resolución impugnada **CG399/2011**.

**IV.** Derivado de lo anterior, en la ejecutoria se ordenó revocar la resolución de mérito, por lo que con fundamento en los artículos 81, numeral 1, incisos c) y o); 372, numerales 1, inciso b) y 2; 377, numeral 3; 378, numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 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 acuerdo al tenor de lo siguiente:

### **CONSIDERANDO**

1. Que de conformidad con lo establecido en los artículos 41, Base V, antepenúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, numeral 1; 81, numeral 1, incisos c) y o); 84, numeral 1, inciso f); 118, numeral 1, inciso w); 372, numerales 1, inciso b) y 2; 377, numeral 3; 378, numeral 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 20, numeral 1 y 31, numeral 1 del Reglamento de Procedimientos en Materia de Fiscalización es facultad de este Consejo General del Instituto Federal Electoral conocer de las infracciones e imponer las sanciones administrativas correspondientes a las violaciones de los ordenamientos legales y reglamentarios derivadas de la sustanciación de los procedimientos oficiosos instaurados por la Unidad de Fiscalización.
2. Que conforme al artículo 5 de la Ley General 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-584/2011**.

3. Que el dieciocho de enero de dos mil doce, la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió revocar la Resolución CG399/2011, dictada por este Consejo General del Instituto Federal Electoral, 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 por lo anterior y en razón del considerando Octavo, relativo al estudio de fondo y efectos de la sentencia recaída al expediente citado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó, respecto de los considerandos 4.2, 4.3, 4.4 y 4.5, en relación con los puntos resolutivos Cuarto, Sexto, Octavo y Décimo, **revocar** la resolución reclamada para el efecto de que el Consejo General dicte otra, en la que se establezca adecuadamente lo siguiente:
  - a) Respecto a los considerandos 4.2, 4.3, 4.4 y 4.5, en relación con los puntos resolutivos Cuarto, Sexto, Octavo y Décimo, realice un nuevo pronunciamiento en que motive adecuadamente y en consecuencia, determine la calificación correspondiente a la conducta infractora cometida, tomando en consideración los elementos que la autoridad sostuvo, a fin de realizar una nueva individualización de cada sanción.

“(…)

**SÉPTIMO. Estudio de fondo**

(…)

**2. Indebida fundamentación y motivación y, violación al principio de congruencia respecto a la individualización de la sanción.**

*En otro motivo de disenso el instituto apelante aduce que la resolución impugnada, en sus resolutivos **Cuarto, Sexto, Octavo y Décimo**, en relación con sus considerandos **4.2, 4.3, 4.4 y 4.5; respecto a la individualización de la sanción**; vulneran los principios de legalidad, debida fundamentación y motivación, congruencia y certeza, contemplados en el artículo 14, 16 y 41 fracciones II y V de la Constitución Política de los Estados Unidos; así como los principios constitucionales relativos a la prohibición de imponer multas excesivas o cualquier otra sanción que corresponda a penas inusitadas y trascendentales, previstos en el artículo 22 del mismo ordenamiento jurídico, y en el principio de proporcionalidad.*

*Al respecto, refiere que las sanciones impuestas resultan excesivas y carentes de debida fundamentación y motivación pues, se encuentran mal calificadas al no haberse tomado en consideración las circunstancias objetivas del caso concreto; como son la singularidad de las conductas desplegadas, el ánimo de cooperar con la autoridad fiscalizadora y el grado de afectación al bien jurídico tutelado, por tanto, es ilógico que ante la existencia de dichos elementos la conducta se hubiera calificado como **GRAVE ORDINARIA**.*

*En otro punto, aduce que resulta incongruente que las penas impuestas no guarden relación con las conductas desplegadas, en virtud de que todas las conductas sancionadas atienden a inserciones en medios de comunicación social; de ahí que no se justifica que la responsable sancione dos conductas a la luz de la fracción II del artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código de la materia y otras dos en la fracción III del mismo numeral, ya que todas ellas corresponden a conductas relacionadas con desplegados en medios impresos.*

*A juicio de esta Sala Superior, es (sic) agravio en análisis es sustancialmente **fundado** y suficiente (sic) **revocar** el acuerdo impugnado, por las siguientes consideraciones.*

*(...)*

*La responsable al emitir la resolución impugnada básicamente sostuvo que:*

*\* En el análisis del asunto sometido a su consideración, se constreñía a determinar el origen o, en su caso, la falta de reporte del gasto generado por el pago de la publicación de **doscientas veintitrés inserciones** en diversos medios impresos que beneficiaron al Partido Revolucionario Institucional, en distintos distritos electorales federales en el Proceso Electoral Federal 2008-2009;*

*\* Por tanto, debía determinar si los recursos que se aplicaron para la publicación de doscientas veintitrés inserciones en diversos medios impresos, implicaron una aportación ilícita o bien, un ingreso o gasto no reportado por dicho instituto político, ello, en contravención de lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, inciso a); 77, numeral 3; 83, numeral 1, inciso d), fracción IV); 229, numeral 1 en relación con el 342, numeral 1, incisos e) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 1.3 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales;*

*\* Que de las premisas normativas citadas se desprendería que los partidos políticos tienen diversas obligaciones, entre ellas, la de conducir sus actividades dentro de los causes legales y ajustar si actuar a los principios del Estado democrático, garantizando de esa forma el principio de respeto*

*absoluto de la norma. Así pues, con esa finalidad se ha establecido la obligación a los partidos políticos de presentar ante el órgano fiscalizador informes en los cuales reporten el origen y el monto de los ingresos que por cualquier modalidad de financiamiento reciban, así como su empleo y aplicación;*

*\* Que el régimen de transparencia y rendición de cuentas, establece la obligación a los partidos políticos de presentar toda aquella documentación comprobatoria que soporte el origen y destino de los recursos que reciban. Lo anterior, para que la autoridad fiscalizadora tenga plena certeza de la licitud de sus operaciones y a la vez vigile que su haber patrimonial no se incremente mediante el empleo de mecanismos prohibidos por la ley, que coloquen a un partido político en una situación de ventaja frente a otros, lesionando principios como la equidad en la contienda electoral;*

*\* Que las inserciones materia de estudio, sí constituyeron propaganda electoral en beneficio al Partido Revolucionario Institucional en el proceso electoral federal 2008-2009;*

*\* Que las mismas fueron contratadas y pagadas por el instituto político de referencia, y que los gastos relativos a las inserciones no fueron reportados;*

*\* Por tanto, la autoridad electoral responsable determinó que las inserciones publicadas en los periódicos descritos en los considerandos 4.2, 4.3, 4.4 y 4.5; constituyeron propaganda electoral que benefició al citado instituto político;*

*\* Que la omisión mencionada trajo como consecuencia la actualización de faltas sustantivas al incumplir con lo dispuesto en el artículo 83, numeral 1, inciso d), fracción IV) del Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales;*

*\* Para los efectos de la cuantificación del monto involucrado señaló los recursos utilizados para la publicación de las inserciones citadas en dichos considerandos;*

*\* La responsable tomó en consideración las circunstancias de modo, tiempo y lugar, así como, la transcendencia de las normas violadas estimando al respecto que las normas transgredidas protegen el Estado democrático y que el mismo, con la falta acreditada, fue sustantivamente vulnerado, de ahí estimó procedente calificar la conducta del Partido Revolucionario Institucional como GRAVE;*

*\* Sostuvo, que al analizar las circunstancias específicas y tomando en consideración que no había quedado acreditada una vulneración reiterada a*

las normas transgredidas, que existía singularidad en la falta cometida, la gravedad debía calificarse como ORDINARIA y no como especial o mayor, pues a pesar de haber sido de gran relevancia, no se encontraban elementos subjetivos que agravaran la conducta infractora;

\* En base a ello, la responsable declaró fundado el procedimiento administrativo sancionador electoral calificando la falta como GRAVE ORDINARIA, y para individualizar la sanción concluyó que: **el Partido Revolucionario Institucional no presentó una conducta reiterada; que no era reincidente; que no demostró mala fe en su conducta; que sólo existió una falta de cuidado por parte del partido político para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables de la materia;**

\* Sobre esa base, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, consideró que las sanciones previstas en las fracciones II y III el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, resultaban idóneas, toda vez que podían ser graduadas, siempre dentro del margen establecido por el mismo precepto legal.

Lo **fundado** del agravio en comentario radica en que, a juicio de este órgano jurisdiccional, la autoridad administrativa electoral si bien, expresó las disposiciones jurídicas que el Partido Revolucionario Institucional infringió, **la motivación para calificar la conducta sancionada no fue acertada.**

Ello en atención a que, la responsable concluyó que el Partido Revolucionario Institucional no presentó una conducta reiterada; que no era reincidente; que no demostró mala fe en su conducta; que sólo existió una falta de cuidado por parte del partido político para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables de la materia.

En efecto, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, al emitir el acuerdo impugnado, respecto a la calificación de la conducta del Partido Revolucionario Institucional, básicamente sostuvo que:

1. El instituto político recurrente incumplió con la normatividad electoral en materia de fiscalización a través de una omisión, en contravención a lo dispuesto en el artículo 83, numeral 1, inciso d), fracción IV) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales;

2. La falta se concretizó en el marco de la revisión de los informes de campaña presentados por los partidos políticos y coaliciones correspondientes al Proceso Electoral Federal dos mil ocho-dos mil nueve;

3. No obraba dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica por parte del Partido Revolucionario Institucional para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual se pudiera deducir la existencia de violación alguna del citado partido político para omitir reportar la totalidad de los egresos que realizó durante el periodo de campaña dos mil ocho-dos mil nueve;

4. No merecía el mismo reproche una persona que infringe la disposición normativa en virtud de la falta de observación, atención, cuidado o vigilancia (culpa), que aquella otra que ha fijado su voluntad en realización de una conducta particular que es evidentemente ilegal (dolo). En el caso, la culpa en el obrar del Partido Revolucionario Institucional infractor incide directamente en la disminución de este reproche;

5. El Partido Revolucionario Institucional, al haber incurrido en la falta consistente en la omisión de reportar la totalidad de sus egresos, no obró con mala fe ni con la intención de ocultarlos a la autoridad fiscalizadora electoral, en virtud de que se realizaron requerimientos a dicho partido y éste tuvo la disposición de colaborar con la autoridad fiscalizadora, por lo que se aduce que de la omisión en la que incurrió, no puede acreditarse la existencia de dolo, pero sí la de negligencia y falta de cuidado por parte de la misma, al no reportar la totalidad de los gastos realizados durante el periodo de campaña correspondiente al Proceso Electoral Federal dos mil ocho-dos mil nueve;

6. De las constancias que obran en el expediente se desprende que el partido de mérito, en la contestación del emplazamiento, manifestó ante la Unidad de Fiscalización, haber cometido la omisión y por tanto haber incumplido las normas de fiscalización correspondientes; hecho que evidenciaba que no se condujo con dolo alguno, en virtud de que no ocultó la omisión en la que incurrió;

7. No existía una vulneración reiterada por parte del Partido Revolucionario Institucional respecto de esa obligación, pues la falta fue consumada a través de una sola conducta, y dentro de los archivos de la autoridad fiscalizadora electoral responsable no existía constancia de que dicho partido político haya cometido con anterioridad una falta del mismo tipo, y

8. Que expuesto el tipo de infracción (omisión), las circunstancias de modo (sic) tiempo y lugar, así como, en especial relevancia, la trascendencia de las normas violentadas y los efectos que dicha vulneración trae aparejados, que ese Consejo consideraba que las normas transgredidas protegen el desarrollo del Estado democrático y que el mismo, con la falta acreditada, fue sustantivamente vulnerado (en la modalidad de menoscabo), por lo tanto, la

conducta irregular cometida por el Partido Revolucionario Institucional, debía calificarse como **grave**.

De acuerdo con las razones de la motivación tomadas en cuenta por la responsable, se obtiene que la infracción determinada se calificó como **grave ordinaria**, sin embargo, el Consejo General del Instituto Federal Electoral **no señaló** la existencia de alguna calificativa que agravara la conducta del recurrente, por el contrario, las razones sostenidas por la responsable implicaban una calificativa menor, al concurrir desde su óptica los siguientes elementos:

**a)** No existió una conducta reiterada por parte del Partido Revolucionario Institucional;

**b)** El instituto político apelante no era reincidente;

**c)** Que no demostró mala fe en su conducta, y

**d)** Que sólo existió una falta de cuidado por parte del partido político para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables de la materia.

Lo anterior, hace evidente que la calificación de la conducta impuesta al Partido Revolucionario Institucional, no corresponde a la motivación expuesta por el Consejo del órgano administrativo electoral al calificar la falta como grave.

De ahí, que este órgano jurisdiccional estima, que la autoridad responsable debe actuar de acuerdo a lo que establece el artículo 355, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual entre otras cuestiones refiere, que la calificación debe hacerse expresando las razones justificativas de la adecuación de la infracción con la sanción, para lo cual deben tomarse en cuenta las circunstancias objetivas y subjetivas del caso concreto.

Por lo expuesto, esta Sala Superior, concluye que la autoridad responsable deberá tomar en cuenta los elementos que ella misma sostuvo, para determinar si la falta cometida por el Partido Revolucionario Institucional fue por ejemplo, levísima o leve, y en consecuencia, deberá realizar una nueva individualización de cada sanción.

Dado el sentido del presente fallo, hace innecesario pronunciarse sobre el resto de las alegaciones formuladas.



**OCTAVO. Efectos de la sentencia.** Por las consideraciones sostenidas en párrafos precedentes, esta Sala Superior estima procedente **revocar** en la parte combatida la resolución reclamada para los siguientes efectos:

a) Por lo que respecta a los considerandos **4.2, 4.3, 4.4 y 4.5**, en relación a los puntos resolutivos **Cuarto, Sexto, Octavo y Décimo**, el Consejo General del Instituto Federal Electoral deberá, realizar un nuevo pronunciamiento en el que  **motive**  adecuadamente y en consecuencia, determine la calificación que corresponda a la conducta infractora cometida por el Partido Revolucionario Institucional, en la cual deberá tomar en cuenta los elementos que ella misma sostuvo, a saber,  **que no presentó una conducta reiterada; que no era reincidente; que no demostró mala fe en su conducta; que sólo existió una falta de cuidado por parte del partido político para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables de la materia;**  y con base en lo considerado por la responsable realice una nueva individualización de cada sanción, y

b) Lo anterior, deberá llevarse a cabo en el plazo de  **diez días hábiles** , contados a partir del día siguiente a que se notifique la presente ejecutoria, debiendo informar a esta Sala Superior sobre su debido cumplimiento, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello tenga lugar.

5. Que la Sala Superior, al haber dejado intocados los considerandos las demás consideraciones relativas los considerandos **4.2, 4.3, 4.4 y 4.5**, en relación con los puntos resolutivos **Cuarto, Sexto, Octavo y Décimo** que sustentan la Resolución CG399/2011, y al no haber sido materia de controversia en el recurso de apelación, este Consejo General únicamente se avocará al estudio y análisis de la parte conducente de los considerandos **4.2, 4.3, 4.4 y 4.5**, en relación con los puntos resolutivos **Cuarto, Sexto, Octavo y Décimo**, de la resolución antes referida.

Asimismo, basta señalar que la falta consistente en rebasar el tope de gastos de campaña fijada para la elección celebrada en el año dos mil nueve, acreditada en el considerando 4.6, se conserva en los mismos términos que la Resolución CG399/2011, aprobada el catorce de diciembre de dos mil once; toda vez que el **SUP-RAP 584/2011** fue claro al mandar la revocación exclusivamente de lo atinente al quantum de las sanciones impuestas en los considerandos 4.2, 4.3, 4.4 y 4.5 de la Resolución impugnada.

Tomando en cuenta las consideraciones y razones señaladas por la Sala Superior en la ejecutoria materia del presente acatamiento, en los términos siguientes:

#### **4.2 Setenta y un inserciones que constituyen egresos no reportados por el Partido Revolucionario Institucional.**

(...)

##### **A. Calificación de la falta**

(...)

En conclusión, una vez expuesto el tipo de infracción (omisión), 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 las normas transgredidas protegen el desarrollo del Estado democrático y que el mismo, con la falta acreditada, fue sustantivamente vulnerado (en la modalidad de menoscabo); sin embargo, al analizar las circunstancias específicas y tomar en consideración que no quedó acreditada una vulneración reiterada a las normas transgredidas; que existe singularidad en la falta cometida; que el Partido Revolucionario Institucional se hace responsable de manera culposa de la conducta desplegada y prohibida, este Consejo General concluye que la falta debe calificarse como **leve**, 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 LEVE, debiendo proceder a individualizar e imponer la sanción que en su caso le corresponda al Partido Revolucionario Institucional, por haber incurrido en una falta al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al omitir reportar la totalidad de los egresos efectuados durante el periodo de campaña correspondiente al Proceso Electoral Federal 2008-2008, lo cual conllevó la violación de lo dispuesto en el artículo 83, numeral 1, inciso d), fracción IV) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

##### **B. Individualización de la sanción.**

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

###### **I) La calificación de la falta cometida.**

La falta cometida por el Partido Revolucionario Institucional fue calificada como **Leve**.

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 este 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.

Así, 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.

## **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse 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.

La infracción cometida por el partido político al omitir reportar la totalidad de los gastos de campaña, vulnera sustantivamente los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas, pues obstaculizan la función de vigilancia y fiscalización de esta autoridad electoral sobre los recursos de los partidos políticos, lo cual trasciende a un menoscabo del desarrollo del Estado democrático, pues sin transparencia y certeza en la rendición de cuentas, este desarrollo no es totalmente posible.

En ese tenor, la falta cometida por el Partido Revolucionario Institucional es sustantiva y el resultado lesivo es significativo.

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

Dentro de los archivos de la autoridad fiscalizadora electoral no existe constancia de que el Partido Revolucionario Institucional haya cometido con anterioridad una falta del mismo tipo, por tanto, el partido no tiene la calidad de reincidente.

### **IV) La imposición de la sanción.**

Del análisis realizado a las conductas realizadas por el partido político, se desprende lo siguiente:

- La falta se califica como **LEVE**.
- 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 obstaculizó la adecuada fiscalización de los gastos del partido político.
- 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.
- No se presentó una conducta reiterada.
- El partido político nacional no es reincidente.
- El partido político nacional no demostró mala fe en su conducta.
- Se considera que existió una falta de cuidado por parte del partido político para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables de la materia.
- Que el monto involucrado asciende a la cantidad total de \$492,779.49 (cuatrocientos noventa y dos mil, setecientos setenta y nueve 49/100 M.N.).

Establecido lo anterior y una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fueron cometidas y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda al catálogo previsto en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a saber:

“(…)

*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 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 período 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 numeral 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 es cierto 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 en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las

sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión —según lo ha establecido 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.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de la autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los partidos políticos nacionales, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben 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 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 Revolucionario Institucional.

En este sentido, la sanción contenida en la fracción I, no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a la calificación de la infracción descrita, a las circunstancias objetivas que la rodearon y en atención a que una amonestación pública, sería insuficiente para generar en el Partido Revolucionario Institucional una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo de cometer este tipo de faltas en el futuro.

Las sanciones contempladas en las fracciones IV y V no son aplicables a la materia competencia del presente procedimiento.

Asimismo, las sanciones contenidas en las fracciones III y VI resultarían excesivas en razón de lo siguiente: 1) la supresión de hasta el 50% de la entrega de ministraciones del financiamiento que le corresponda por un período determinado, sería excesivo tomando en consideración el monto involucrado, y 2) la cancelación del registro como partido político se estima aplicable 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 de financiamiento no se puedan

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

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, resulta la idónea para el caso que nos ocupa, toda vez que puede ser graduada, siempre dentro del margen establecido por el mismo precepto legal.

Es así que tomando en cuenta que la falta se calificó como Leve, las circunstancias de la ejecución de la infracción, la puesta en peligro a los bienes jurídicos protegidos por las distintas normas electorales, que no es reincidente y que el monto implicado es de \$492,779.49 (cuatrocientos noventa y dos mil, setecientos setenta y nueve 49/100 M.N.), este Consejo General fija la sanción consistente en una multa de diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil nueve, equivalente a \$548,000.00 (quinientos cuarenta y ocho mil pesos 00/100 M.N.) ello con la finalidad de que la sanción genere un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión, toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio.

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 en la resolución que recayó al recurso de apelación **SUP-RAP-62/2008**.

Así, la graduación de la multa referida, se deriva de que aún cuando al analizarse los elementos objetivos que rodean la falta se llegó a la conclusión de que la misma era clasificable como LEVE, atendiendo la singularidad en la conducta, la ausencia de reiteración y la conducta culposa del partido; a juicio de esta autoridad la imposición de una multa equivalente al monto involucrado no es una sanción suficiente, pues ello sería no otorgar la debida importancia a los valores vulnerados. En consecuencia, este Consejo considera que la multa aplicable debe ser mayor al monto involucrado, ello en virtud de que como ya ha sido señalado en la tesis antes expuesta, el monto involucrado implica un límite mínimo de graduación, debiéndose aumentar en tanto lo justifique la gravedad de la violación; según acontece en la especie, atendiendo a la existencia de una afectación directa a los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.  
(...)

#### **4.3 Tres inserciones que constituyen ingresos no reportados por el Partido Revolucionario Institucional.**

(...)

##### **A. Calificación de la falta**

(...)

En conclusión, una vez expuesto el tipo de infracción (omisión), 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 las normas transgredidas protegen el desarrollo del Estado democrático y que el mismo, con la falta acreditada, fue sustantivamente vulnerado (en la modalidad de menoscabo); sin embargo, al analizar las circunstancias específicas y tomar en consideración que no quedó acreditada una vulneración reiterada a las normas transgredidas; que existe singularidad en la falta cometida; que el Partido Revolucionario Institucional se hace responsable de manera culposa de la conducta desplegada y prohibida, este Consejo General concluye que la falta debe calificarse como **leve**, 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 **LEVE**, debiendo proceder a individualizar e imponer la sanción que en su caso le corresponda al Partido Revolucionario Institucional, por haber incurrido en una falta al Código Federal de



Instituciones y Procedimientos Electorales, al omitir reportar la totalidad de los ingresos efectuados durante el periodo de campaña correspondiente al Proceso Electoral Federal 2008-2008, lo cual conllevó la violación de lo dispuesto en el artículo 83, numeral 1, inciso d), fracción IV) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 1.3 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

## **B. Individualización de la sanción.**

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

### **I) La calificación de la falta cometida.**

La falta cometida por el Partido Revolucionario Institucional fue calificada como **LEVE**.

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.

Así, 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.

### **II) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

La infracción cometida por el partido político al omitir reportar la totalidad de los ingresos obtenidos durante el periodo de campaña del Proceso Electoral Federal dos mil ocho-dos mil nueve, vulnera sustantivamente los principios de transparencia y certeza en la rendición de cuentas, pues obstaculizan la función de vigilancia y fiscalización de esta autoridad electoral sobre los recursos de los

partidos políticos, lo cual trasciende a un menoscabo del desarrollo del Estado democrático, pues sin transparencia y certeza en la rendición de cuentas, este desarrollo no es totalmente posible.

En ese tenor, la falta cometida por el Partido Revolucionario Institucional es sustantiva y el resultado lesivo es significativo.

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

Dentro de los archivos de la autoridad fiscalizadora electoral no existe constancia de que el Partido Revolucionario Institucional haya cometido con anterioridad una falta del mismo tipo, por tanto, el partido no tiene la calidad de reincidente.

### **IV. La imposición de la sanción.**

Del análisis realizado a las conductas realizadas por el partido político, se desprende lo siguiente:

- La falta se califica como **LEVE**.
- 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 obstaculizó la adecuada fiscalización de los gastos del partido político.
- 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.
- No se presentó una conducta reiterada.
- El partido político nacional no es reincidente.
- El partido político nacional no demostró mala fe en su conducta.

- Se considera que existió una falta de cuidado por parte del partido político para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables de la materia.
- Que el monto involucrado asciende a la cantidad total de \$34,948.83 (treinta y cuatro mil, novecientos cuarenta y ocho pesos 83/100 M.N.)

Establecido lo anterior y una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fueron cometidas y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda al catálogo previsto en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a saber:

“(…)

*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 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 período 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 numeral 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 es cierto 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 en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión —según lo ha establecido 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.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de la autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los partidos políticos nacionales, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso<sup>1</sup>.

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 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 Revolucionario Institucional.

En este sentido, la sanción contenida en la fracción I, no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a la calificación de la infracción descrita,

---

<sup>1</sup> Cfr. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó en el recurso de apelación SUP-RAP-257/2008, que sólo cuando con la conducta imputada se obtenga un beneficio económico la sanción debe ser equivalente al monto beneficiado; en el caso concreto la sanción debe corresponder a aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

a las circunstancias objetivas que la rodearon y en atención a que una amonestación pública, sería insuficiente para generar en el Partido Revolucionario Institucional una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo de cometer este tipo de faltas en el futuro.

Las sanciones contempladas en las fracciones IV y V no son aplicables a la materia competencia del presente procedimiento.

Asimismo, las sanciones contenidas en las fracciones III y VI resultarían excesivas en razón de lo siguiente: 1) la supresión de hasta el 50% de la entrega de ministraciones del financiamiento que le corresponda por un período determinado, sería excesivo tomando en consideración el monto involucrado y 2) la cancelación del registro como partido político se estima aplicable 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 de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones económicas, enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

Por lo considerado hasta el momento y por la exclusión de las sanciones contempladas en las fracciones I, III, IV, V, y VI se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Revolucionario Institucional es la prevista en la fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, resulta la idónea para el caso que nos ocupa, toda vez que puede ser graduada, siempre dentro del margen establecido por el mismo precepto legal, lo anterior, se hace con la finalidad de generar un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares por el partido incoado, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

En este contexto existió un beneficio económico por parte del partido político al no reportar en el informe de campaña correspondiente, el ingreso derivado de aportaciones en especie, relativas a dos inserciones contratadas y pagadas por un simpatizante y el Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional en el Estado de Veracruz, por un monto total de \$34,948.83 (treinta y cuatro mil, novecientos cuarenta y ocho pesos 83/100 M.N.) asimismo, el partido no reincidió en la conducta consistente en no reportar el ingreso de aportaciones lícitas.

Por lo anterior, se estima conveniente imponer al Partido Revolucionario Institucional, la sanción prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa de 637 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil nueve, equivalentes a \$34,907.60 (treinta y cuatro mil novecientos siete pesos 60/100 M.N), que se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención del partido infractor, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

Lo anterior es así, en razón de que la naturaleza de la sanción administrativa es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, esto es, no busca solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión, toda vez que en el caso de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio.

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 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 objetivos que rodean la falta se llegó a la conclusión de que la misma era clasificable como LEVE, 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 sea acorde con tal gravedad.

#### **4.4 Veintinueve inserciones que constituyen una aportación en especie de personas no identificadas.**

(...)

##### **A. Calificación de la falta**

(...)

En conclusión, una vez expuesto el tipo de infracción (omisión), 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 las normas transgredidas protegen el desarrollo del Estado democrático y que el mismo, con la falta acreditada, fue sustantivamente vulnerado (en la modalidad de menoscabo); sin embargo, al analizar las circunstancias específicas y tomar en consideración que quedó acreditada una vulneración reiterada a las normas transgredidas; que existe singularidad en la falta cometida; que el Partido Revolucionario Institucional se hace responsable de manera culposa de la conducta desplegada y prohibida, este Consejo General concluye que la falta debe calificarse como **leve**, 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 **LEVE**, debiendo proceder a individualizar e imponer la sanción que en su caso le corresponda al Partido Revolucionario Institucional, por haber incurrido en una falta al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por haber incumplido con su obligación de garante, al haber aceptado o tolerado obtener un beneficio a través de aportaciones de personas no identificadas, lo cual conllevó la violación de lo dispuesto en el artículo 38, numeral 1, inciso a) en relación con el artículo 77, numeral 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

(...)

##### **B. Individualización de la sanción.**

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:

### **I) Calificación de la falta cometida.**

La falta cometida por el Partido Revolucionario Institucional fue calificada como **LEVE**.

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.

Así, 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.

### **II) La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

La infracción cometida por el partido político al omitir cumplir con su obligación de garante, al haber aceptado o tolerado obtener un beneficio a través de una aportación de persona no identificada, vulnera sustantivamente los principios de legalidad, imparcialidad, equidad, certeza y transparencia en la rendición de cuentas, pues, por un lado, obstaculizan la función de vigilancia y fiscalización de esta autoridad electoral sobre los recursos de los partidos políticos, lo cual trasciende a un menoscabo del desarrollo del Estado democrático; y por el otro, la conducta situó al partido en una posición inaceptable de ilegítima ventaja respecto del resto de los institutos políticos, al existir un beneficio inequitativo al publicarse propaganda electoral en su favor, a través de aportaciones en especie de personas no identificadas, pues fue imposible determinar el origen lícito del aportante.

En ese tenor, la falta cometida por el Partido Revolucionario Institucional es sustantiva y el resultado lesivo es significativo.



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

Dentro de los archivos de la autoridad fiscalizadora electoral no existe constancia de que el Partido Revolucionario Institucional haya cometido con anterioridad una falta del mismo tipo, por tanto, el partido no tiene la calidad de reincidente.

### **IV) Imposición de la sanción.**

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

- La falta se califica como **LEVE**.
- 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 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.
- Presentó una conducta reiterada.
- El instituto político no es reincidente.
- El partido 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 instituto político para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas las disposiciones aplicables en la materia.
- El monto involucrado al que ascendieron las publicaciones materia de la presente Resolución fue de \$112,937.20 (ciento doce mil, novecientos treinta y siete mil pesos 20/100 M.N)

Establecido lo anterior y una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fueron cometidas y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda al catálogo previsto en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a saber:

“(…)

*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 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 período 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 es cierto 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 en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión —según lo ha establecido 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.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de la autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los partidos políticos nacionales, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben 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 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 Revolucionario Institucional.

En este sentido, la sanción contenida en la fracción I, no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a la calificación de la infracción descrita, a las circunstancias objetivas que la rodearon y en atención a que una amonestación pública, sería insuficiente para generar en el Partido Revolucionario Institucional una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo de cometer este tipo de faltas en el futuro.

Las sanciones contempladas en las fracciones IV y V no son aplicables a la materia competencia del presente procedimiento.

Asimismo, las sanciones contenidas en las fracciones III y VI resultarían excesivas en razón de lo siguiente: 1) la supresión de hasta el 50% de la entrega de ministraciones del financiamiento que le corresponda por un período determinado, sería excesivo tomando en consideración el monto involucrado y 2) la cancelación del registro como partido político se estima aplicable 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 de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

Por lo considerado hasta el momento y por la exclusión de las sanciones contempladas en las fracciones I, III, IV, V, y VI se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Revolucionario Institucional es la prevista en la fracción II, consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, resulta la idónea para el caso que nos ocupa, toda vez que puede ser graduada, siempre dentro del margen establecido por el mismo precepto legal, lo anterior, se hace con la finalidad de generar un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares por el partido incoado, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso<sup>2</sup>.

En este contexto, existió un beneficio económico por parte del partido político al recibir aportaciones en especie (inserciones) respecto de la cual no se tuvo conocimiento de la persona que la contrató, por lo tanto no se pudo identificar el origen lícito; sin embargo, se tiene certeza que benefició a los entonces candidatos a Diputados Federales del partido político, por un monto de \$112,937.20 (ciento doce mil novecientos treinta y siete pesos 20/100 M.N.); así mismo, el partido no reincidió en la conducta de recibir una aportación de persona no identificada.

Por lo anterior, se estima conveniente imponer al Partido Revolucionario Institucional, la sanción prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en multa de 3091 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil nueve, equivalentes a \$169,386.80 (ciento sesenta y nueve mil trescientos ochenta y seis pesos 80/100 M.N), sanción que se considera apta para satisfacer los propósitos mencionados en atención a las circunstancias objetivas que las rodearon y la forma de intervención del partido infractor, puesto que la misma es suficiente para generar esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirla para que no vuelva a cometer este tipo de faltas.

---

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

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 en la resolución que recayó al recurso de apelación **SUP-RAP-62/2008**.

Así, la graduación de la multa referida, se deriva de que aún cuando al analizarse los elementos objetivos que rodean la falta se llegó a la conclusión de que la misma era clasificable como LEVE, atendiendo la singularidad en la conducta y la conducta culposa del partido; a juicio de esta autoridad la imposición de una multa equivalente al monto involucrado no es una sanción suficiente, pues ello sería no otorgar la debida importancia a los valores vulnerados. En consecuencia, este Consejo considera que la multa aplicable debe ser mayor al monto involucrado, ello en virtud de que como ya ha sido señalado en la tesis antes expuesta, el monto involucrado implica un límite mínimo de graduación, debiéndose aumentar en tanto lo justifique la gravedad de la violación; según acontece en la especie, atendiendo a la existencia de una afectación directa a los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

#### **4.5 Ciento ocho inserciones que constituyen aportaciones de empresas mexicanas de carácter mercantil.**

(...)

#### **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 de entes privados tendente a modificar la balanza de los comicios electorales, intromisión que a su vez implicó una falta del Partido respecto de su

deber de vigilancia, nulificando así un mecanismo de control derivado del código electoral.

En este orden de ideas, este Consejo califica la falta como **GRAVE ORDINARIA**, debiendo proceder a individualizar e imponer la sanción que en su caso le corresponda al Partido Revolucionario Institucional, por haber incurrido en una falta al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al haber recibido una aportación en especie proveniente de un ente prohibido para hacerlo, a saber, una empresa mexicana mercantil, lo cual conllevó a la violación del artículo 77, numeral 2, inciso g), en relación con el artículo 38, numeral 1, inciso a) del Código electoral federal en cita.

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) Calificación de la falta cometida.**

La falta cometida por el Partido Revolucionario Institucional fue calificada como **grave ordinaria**, toda vez que se realizó una afectación directa a los principios de equidad e igualdad de condiciones que deben prevalecer en toda competencia electoral, porque la conducta desplegada por el Partido, la aceptación de publicación de ciento ocho inserciones que constituyen aportaciones de empresas mexicanas de carácter mercantil, lo situó en una posición inaceptable de ilegítima ventaja respecto del resto de los institutos políticos, en un sistema en donde la ley protege un principio de relativa equidad entre los contendientes en cuanto a su régimen de financiamiento.

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.

Así, 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, daño o perjuicios que pudieron generarse 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 instituto 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.

Las normas que imponen la obligación de que los partidos políticos cumplan con su deber de vigilancia tienen el objeto de que dichos institutos políticos vigilen las conductas de cualquiera de los dirigentes, simpatizantes, miembros o trabajadores o incluso de personas distintas, siempre que sean de interés de esa entidad o dentro del ámbito de actividad del partido o coalición, con las cuales se configure una transgresión a las normas establecidas, y se vulneren o pongan en peligro los valores que tales normas protegen, es responsabilidad del propio partido, porque entonces habrá incumplido su deber de vigilancia.

Así, el efecto producido por faltar a su deber de cuidado y por la trasgresión a las normas citadas consistió, por un lado, en el beneficio inequitativo obtenido por el Partido Revolucionario Institucional al publicarse propaganda electoral sin que mediara pago alguno por la misma, y, por otro, en la merma a los principios de independencia y certeza que deben revestir a la actividad política de los partidos o coaliciones que participen en una contienda electoral.

Asimismo, se generó una vulneración a los principios de equidad e igualdad de condiciones que deben prevalecer en toda competencia electoral, porque la conducta desplegada por el Partido, lo situó en una posición inaceptable de ilegítima ventaja respecto del resto de los institutos políticos, en un sistema en donde la ley protege un principio de relativa equidad entre los contendientes en cuanto a su régimen de financiamiento.

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

Dentro de los archivos de la autoridad fiscalizadora electoral no existe constancia de que el Partido Revolucionario Institucional 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 Revolucionario Institucional, 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 privados provenientes de empresas mexicanas de carácter mercantil a favor del instituto político.
- 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 instituto político no es reincidente.
- El partido 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 instituto 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 \$652,806.97 (seiscientos cincuenta y dos mil ochocientos seis pesos 97/100 M.N.)

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 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 período 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 es cierto 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 en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión —según lo ha establecido 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.

No sancionar conductas como la que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de la autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los partidos políticos nacionales, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben 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 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 Revolucionario Institucional.

En este sentido, la sanción contenida en la fracción I y II no son aptas para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a la calificación de la conducta descrita, a las circunstancias objetivas que la rodearon y en atención a que una amonestación pública o una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil nueve, sería insuficiente para generar en el Partido Revolucionario Institucional una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo de cometer este tipo de faltas en el futuro.

Las sanciones contempladas en las fracciones IV y V no son aplicables a la materia competencia del presente procedimiento.

Asimismo, la sanción contenida en la fracción VI resultarían excesivas en razón de lo siguiente: la cancelación del registro como partido político se estima aplicable 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 de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción III consistente en reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, resulta la idónea para el caso que nos ocupa.

Ahora bien, dicha multa tendría que incluir, por lo menos, el monto del beneficio que el Partido Revolucionario Institucional obtuvo con la aportación que recibió de empresas mexicanas de carácter mercantil, pues una sanción que derive de una infracción como la que quedó acreditada a través de la presente Resolución, debe realizar una función equivalente al decomiso de dicho beneficio, de forma tal que dicho partido infractor no se vea beneficiado con la comisión de la infracción. Una multa menor fomentaría que dicho partido político siguiera cometiendo conductas similares futuras, pues no obstante la multa, habría un beneficio para el partido, lo cual implicaría, por tanto, la actualización de un fraude a la ley.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se ha pronunciado en este sentido dentro de la tesis XII/2004 que a continuación se transcribe:

*"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.—Secretaría: 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.—Secretaría: Yolli García Álvarez."*

Es así que tomando en cuenta que la falta se calificó como Grave Ordinaria, las circunstancias de la ejecución de la infracción, la puesta en peligro a los bienes jurídicos protegidos por las distintas normas electorales, que no es reincidente y que el monto implicado es de \$652,806.97 (seiscientos cincuenta y dos mil, ochocientos seis pesos 97/100 M.N), este Consejo General fija la sanción consistente en una reducción del **0.5% (cero punto cinco por ciento) de la**

**ministración mensual que corresponda al partido por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto líquido de \$979,210.45 (novecientos setenta y nueve mil doscientos diez pesos 45/100 M.N.),** ello con la finalidad de que la sanción genere un efecto disuasivo que evite en el futuro la comisión de conductas ilegales similares, y que exista proporción entre la sanción que se impone y la falta que se valora.

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 en la resolución que recayó al recurso de apelación **SUP-RAP-62/2008**.

Así, la graduación de la sanción referida, se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean la falta se llegó a la conclusión de que la misma era clasificable como GRAVE ORDINARIA, por lo que esta autoridad debió haber situado la gravedad de la infracción en el segundo escaño previsto en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal) sin embargo, ello no podría ser así, en razón de que la multa no es una medida suficiente para disuadirlo de conductas similares en el futuro, ya que aun imponiendo la multa más alta prevista en la fracción II del numeral 1 del artículo 354 del Código de referencia, su aplicación no representaría un efecto de “decomiso” pues entre otras cosas, el partido político infractor mostró una conducta reiterada, ya que se acreditó la comisión de la infracción mediante la publicación de 108 inserciones en medios impresos, las cuales ascendieron a un monto de \$652,806.97; motivo suficiente para colocarlo en el peldaño inmediato siguiente consistente en una reducción de ministraciones; toda vez que la misma se considera apropiada para disuadir la comisión de infracciones futuras, en tanto que las irregularidades en que incurrió el Partido Revolucionario Institucional, fueron reiteradas.

En consecuencia, este Consejo considera que la sanción aplicable debe ser mayor al monto involucrado, ello en virtud de que como ya ha sido señalado, el monto involucrado implica un límite mínimo de graduación, debiéndose aumentar en tanto lo justifique la gravedad de la violación; según acontece en la especie, atendiendo a la existencia de una afectación directa a los principios de equidad e igualdad de condiciones que deben prevalecer en toda competencia electoral, porque la conducta desplegada por el Partido, lo situó en una posición inaceptable de ilegítima ventaja respecto del resto de los institutos políticos, en un sistema en donde la ley protege un principio de relativa equidad entre los contendientes en cuanto a su régimen de financiamiento.

(...)

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

Ahora bien, una vez determinado el monto de las sanciones correspondientes a las cuatro faltas acreditadas al Partido Revolucionario Institucional, es necesario hacer el análisis de si el partido cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con las mismas, ya que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año de dos mil doce, un total de **\$1,074,539,708.07 (mil setenta y cuatro millones, quinientos treinta y nueve mil setecientos ocho pesos 07/100 M.N.)** como consta en el acuerdo número **CG431/2011** aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 16 de diciembre de dos mil once.

Lo anterior, aunado al hecho de que el partido político que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y la Ley Electoral. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral que el Partido Revolucionario Institucional al momento de la realización de la presente Resolución no cuenta con sanciones pendientes de pagar.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que las sanciones que por este medio se imponen atienden a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 355, numeral 5, en relación con el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracciones II y III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En consecuencia, tomando como base que las sanciones impuestas en la presente Resolución consistentes en tres multas y una reducción de ministraciones que en su conjunto suman un monto total de **\$1,731,504.85** (un millón setecientos treinta y un mil quinientos cuatro pesos 85/100 M.N.), lo cierto es que la misma no 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.

Las sanciones económicas que por esta vía se imponen resultan adecuadas, pues el partido político infractor —tal como quedó explicado con anterioridad— está en posibilidad de pagarlas sin que ello afecte su operación ordinaria y su funcionamiento cotidiano, además de que las sanciones son proporcionales a las faltas cometidas y se estima que, sin resultar excesivas ni ruinosas, pueden generar un efecto inhibitorio, lo cual —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— es precisamente la finalidad que debe perseguir una sanción.

Visto lo anterior, se impusieron al Partido Revolucionario Institucional las siguientes sanciones: una **multa de 10,000 días de salario mínimo general diario vigente en dos mil nueve equivalentes a \$548,000** (quinientos cuarenta y ocho mil pesos 00/100 M.N.); una **multa de 637 días de salario mínimo general diario vigente en dos mil nueve equivalentes a \$34,907.60** (treinta y cuatro mil novecientos siete pesos 60/100 M.N.); una **multa de 3091 días de salario mínimo general diario vigente en dos mil nueve equivalentes a \$169,386.80** (ciento sesenta y nueve mil trescientos ochenta y seis pesos 80/100 M.N.); y una **reducción del 0.5%** del financiamiento público mensual recibido por el partido,

hasta alcanzar un monto de **\$979,210.45** (novecientos setenta y nueve mil doscientos diez pesos 45/100 M.N.).

**En atención a los antecedentes y considerandos vertidos, y en ejercicio de las atribuciones que le confieren a este Consejo General los artículos 81, numeral 1, inciso o), 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, se:**

### **RESUELVE**

**PRIMERO.-** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 5 del presente acatamiento, en relación con los Resolutivos **Cuarto, Sexto, Octavo y Décimo** de la Resolución CG399/2011, se impone al **Partido Revolucionario Institucional** solo por lo que hace a los Considerandos **4.2, 4.3, 4.4 y 4.5** las sanciones siguientes:

a) Una **multa de 10,000 días de salario mínimo general diario vigente en dos mil nueve equivalentes a \$548,000** (quinientos cuarenta y ocho mil pesos 00/100 M.N.), de conformidad con lo expuesto en el **Considerando 4.2** de la presente Resolución.

b) Una **multa de 637 días de salario mínimo general diario vigente en dos mil nueve equivalentes a \$34,907.60** (treinta y cuatro mil novecientos siete pesos 60/100 M.N.), de conformidad con lo expuesto en el **Considerando 4.3** de la presente Resolución.

c) Una **multa de 3,091 días de salario mínimo general diario vigente en dos mil nueve equivalentes a \$169,386.80** (ciento sesenta y nueve mil trescientos ochenta y seis pesos 80/100 M.N.), de conformidad con lo expuesto en el **Considerando 4.4** de la presente Resolución.

d) Una reducción del 0.5% de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto líquido de **\$979,210.45** (novecientos setenta y nueve mil doscientos diez pesos 45/100 M.N.), de conformidad con lo expuesto en el **Considerando 4.5** de la presente Resolución.



**SEGUNDO.-** Infórmese a la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sobre el cumplimiento dado a la sentencia emitida en el expediente identificado con el número SUP-RAP-584/2011, dentro de las veinticuatro horas siguientes a su aprobación.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 1 de febrero de dos mil doce, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, Doctora María Macarita Elizondo Gasperín, Maestro Alfredo Figueroa Fernández, Doctor Sergio García Ramírez, Doctor Francisco Javier Guerrero Aguirre, Doctora María Marván Laborde, Doctor Benito Nacif Hernández 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**