

CG718/2012

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICA LA RESOLUCIÓN CG628/2012, RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES ANUALES DE INGRESOS Y EGRESOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO DOS MIL ONCE, EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA DE LA H. 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, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-RAP-459/2012

ANTECEDENTES

I. En sesión extraordinaria celebrada el cinco de septiembre de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó la Resolución **CG628/2012**, respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la Revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Egresos de los Partidos Políticos Nacionales, correspondiente al ejercicio dos mil once.

II. Inconforme con lo anterior, el once de septiembre de dos mil doce, el Partido Revolucionario Institucional presentó ante el Instituto Federal Electoral, recurso de apelación para controvertir la parte conducente de la resolución CG628/12, el cual quedó radicado en la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el expediente identificado con la clave SUP-RAP-459/2012.

III. Desahogado el trámite correspondiente, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió el recurso referido, en sesión pública celebrada el treinta y uno de octubre de dos mil doce, en el cual se establece lo siguiente:

***“SÉPTIMO. Efectos de la sentencia.** Por las razones expuestas, lo procedente es revocar la resolución CG628/2012 exclusivamente en las partes precisadas en el Considerando anterior, para efecto de que, en su próxima sesión ordinaria el Consejo General del Instituto Federal*

Electoral determine de nueva cuenta y de manera fundada y motivada el monto de las multas que corresponde imponer al Partido Revolucionario Institucional en atención a la gravedad de las infracciones acreditadas en el Apartado 2.2, Conclusiones 9, 45 y 50, de la Resolución impugnada y, una vez realizado lo anterior, determine el incremento que, en su caso, corresponda aplicar a esas multas en función de que el partido político ha sido reincidente en las conductas infractoras.

(...)

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se revoca la resolución CG628/2012 exclusivamente en las partes precisadas en el Considerando SEXTO de esta sentencia.

IV. Derivado de lo anterior, en la ejecutoria se ordena revocar la resolución de mérito, por lo que con fundamento en los artículos 81, numeral 1, incisos c), d), e) e i); 84, numeral 1, inciso f) 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; 23; 39, numeral 2; 81, numeral 1, incisos d) y e); 84, numeral 1, inciso f); 118, numeral 1, inciso w) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 279 del Reglamento 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 revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Egresos presentados por los Partidos Políticos Nacionales, según lo que al efecto haya dictaminado la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

2. Que conforme al artículo 5 de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el Consejo General está obligado a acatar las resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en este caso el recurso de apelación identificado como **SUP-RAP-459/2012**.

3. Que el treinta y uno octubre de dos mil doce, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió revocar la Resolución CG628/2012, 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 el Considerando Sexto de la sentencia aludida, se determinó respecto de los incisos **b), e) y f) conclusiones 9, 45 y 50** en relación al Considerando 2.2 de la resolución CG628/2012, revocar la resolución reclamada para el efecto de que el Consejo General dicte nueva resolución, en la que se establezca adecuadamente lo siguiente:

Respecto de los inciso b), e) y f), se reindividualice la sanción que se impuso al Partido Revolucionario Institucional, a efecto de que se pondere realmente el monto involucrado.

“(…)

*No obstante lo anterior esta Sala Superior estima, suplido en su deficiencia, es sustancialmente **fundado** el argumento del partido relativo a que la autoridad responsable omitió tomar en cuenta los parámetros que prevé el artículo 354, párrafo 1, apartado II, del Código de la materia, pues nunca refirió por qué determinó imponer la mayor graduación de la sanción por reincidencia (el doble).*

En efecto, el artículo en comento establece, entre otras cuestiones, que los partidos políticos pueden ser sancionados con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta, y en caso de reincidencia, “... la sanción será de hasta el doble de lo anterior”.

De lo dispuesto en esa norma se infiere lógicamente que, para valorar los efectos de la reincidencia en la imposición de una multa, es menester, primero, determinar el monto de esa multa en función de la gravedad de la falta cometida. De otra manera la expresión “hasta el doble de lo anterior” carecería de objeto y por tanto de significado alguno. De igual forma, la disposición en comento incluye la expresión “hasta”, lo que implica que, de

actualizarse la reincidencia en la conducta infractora, la autoridad puede incrementar la sanción en cualquier monto en tanto la multa total no exceda del doble de la sanción primeramente establecida.

*En la especie, según se desprende de las consideraciones antes relatadas, la autoridad responsable no cumplió con ninguno de los dos requisitos descritos, ya que determinó la multa que correspondía aplicar al partido político sin distinguir entre el monto que deriva de la gravedad misma de la infracción y el incremento que correspondía aplicar en virtud de que el partido es reincidente en la conducta infractora. Esta situación, como lo arguye el partido, vulnera los principios de certeza y legalidad. De ahí que resulte **fundado** esta parte del agravio en estudio.*

(...)

Por las razones expuestas, lo procedente es revocar el Apartado 2.2, Conclusión 9; y resolutivo SEGUNDO, inciso b), de la resolución CG628/2012, exclusivamente en la parte correspondiente a la determinación del monto de la multa a imponer. Lo anterior para efecto de que la autoridad responsable determine de nueva cuenta y de manera fundada y motivada el monto de la multa que corresponde imponer al Partido Revolucionario Institucional en atención a la gravedad de la infracción cometida y, una vez realizado lo anterior, determine el incremento que, en su caso, corresponde aplicar a esa multa en función de que el partido político ha sido reincidente en la conducta infractora.”

Conclusiones 45 y 50

“

(...)

*Por último, esta Sala Superior considera que el motivo de disenso relativo a que la autoridad responsable omitió justificar por qué impuso la mayor graduación de la sanción en virtud de la reincidencia de las conductas sancionadas resulta **infundado** respecto de las conclusiones **23** y **48**, pero sustancialmente **fundado** respecto de las conclusiones **45** y **50**. (...)*

*No obstante lo anterior esta Sala Superior estima que, suplido en su deficiencia, es sustancialmente **fundado** el argumento del partido relativo a que la autoridad responsable omitió tomar en cuenta los parámetros que prevé el artículo 354, párrafo 1, apartado II, del Código de la materia, pues nunca refirió por qué determinó imponer la mayor graduación de las sanciones por reincidencia (el doble) en relación con las infracciones a que se refieren las conclusiones **45** y **50** del apartado 2.2 de la Resolución impugnada.*

Como se precisó en párrafos precedentes, de lo dispuesto en el artículo en comento se infiere lógicamente que, para valorar los efectos de la reincidencia en la imposición de una multa, es menester, primero, determinar el monto de esa multa en función de la gravedad de la falta cometida. Así, para cumplir plenamente con esa disposición, se debe primero determinar el monto de la sanción a imponer en función de la gravedad de la infracción, y posteriormente determinar el incremento que, en su caso, corresponda aplicar por virtud de la reincidencia.

Por las razones expuestas, lo procedente es revocar el Apartado 2.2, Conclusiones 45 y 50; y el resolutive SEGUNDO, incisos e) y f), de la resolución CG628/2012, exclusivamente en las partes correspondientes a la determinación del monto de las multas a imponer. Lo anterior para efecto de que la autoridad responsable determine de nueva cuenta y de manera fundada y motivada el monto de las multas que corresponde imponer al Partido Revolucionario Institucional en atención a la gravedad de las infracciones cometidas y, una vez realizado lo anterior, determine el incremento que, en su caso, corresponde aplicar a esas multas en función de que el partido político ha sido reincidente en las conductas infractoras.”

5. Que la Sala Superior dejó intocadas las demás argumentaciones relativas al Considerando **2.2** de la resolución CG628/2012, por lo que este Consejo General únicamente se avocará al estudio y análisis de la parte conducente del inciso **b), e) y f)**, que corresponden a las conclusiones 9, 45 y 50, **en relación a la imposición de la sanción**, tomando en cuenta las consideraciones y razones señaladas por la Sala Superior en la ejecutoria materia del presente acatamiento, en los siguientes términos:

2.2 PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.

Respecto de los incisos **b), e) y f)** en relación a las conclusiones **9, 45 y 50** una vez que ha quedado intocada la parte correspondiente a los numerales **I. Análisis Temático de las Irregularidades Reportadas en el Dictamen Consolidado y II. Individualización de la sanción**, es a partir del apartado **III. Imposición de la Sanción**, que se determina lo siguiente:

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión **9** lo siguiente:

Egresos

Estados de cuenta y conciliaciones bancarias

Conclusión 9

“El partido presentó cheques emitidos por pagos a proveedores y prestadores de servicios con carácter mercantil que no fueron cobrados; sin embargo, el servicio sí fue prestado y el partido político solicitó su reclasificación a la cuenta déficit o remanente, lo que representa aportaciones de entidades no permitidas por un importe de \$16,528.09”

III. Imposición de la sanción.

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

- La falta se calificó 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.
- El partido conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe Anual correspondiente.
- El partido político nacional es **reincidente**, por lo que hace a la conducta sancionada en la conclusión 9.
- Aún cuando no hay elementos para considerar que la conducta infractora fue cometida con intencionalidad o dolo, sí se advierte el incumplimiento a las obligaciones establecidas por la ley y el Reglamento de la materia.
- El monto involucrado en la conclusión sancionatoria a la que arribó esta autoridad, asciende a \$16,528.09 (dieciséis mil quinientos veintiocho pesos 09/100 M.N.), asimismo, se vulneró el principio de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida; así como los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda del catálogo previsto en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

“(…)

I. Con amonestación pública;

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

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

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

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

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

“(…)”

Es importante destacar que si bien 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 el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político nacional infractor, una amonestación pública sería poco idónea para disuadir las conductas infractoras como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

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

Así las cosas, tomando en consideración lo antes expuesto, se tiene que las sanciones aludidas en las fracciones III, y VI de dicho precepto no resultan convenientes para ser impuestas al Partido Revolucionario Institucional, toda vez que, dado el estudio de su conducta infractora, quebrantarían el fin específico del ente político que es el desarrollo de la vida democrática en una sociedad.

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, es decir, una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, lo anterior 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 ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso¹. En este contexto, existió un beneficio económico por parte del partido político al recibir aportaciones de entes prohibidos al emitir cheques con antigüedad mayor a un año por concepto de pago de proveedores y prestadores de servicios con carácter mercantil que no fueron cobrados, sin embargo, el servicio sí fue prestado y el partido político solicitó su reclasificación a una cuenta déficit o remanente, lo que se traduce en una aportación en especie de carácter mercantil por un monto involucrado de **\$16,528.09 (dieciséis mil quinientos veintiocho pesos 09/100 M.N).**

Ahora bien, para la determinación de la sanción a imponer, esta autoridad tomó en cuenta que se acreditó un beneficio económico por parte del partido político por un monto de **\$16,528.09 (dieciséis mil quinientos veintiocho pesos 09/100 M.N,** por lo que resulta aplicable la tesis relevante número XII/2004 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, visible a fojas 1428 del tomo I volumen 2 de la Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y tesis en Materia Electoral, misma que se transcribe a continuación:

“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

¹ Cfr. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó en el recurso de apelación SUP-RAP-257/2008, que cuando con la conducta imputada se obtenga un beneficio económico la sanción debe incluir, por lo menos, el monto beneficiado. En el caso concreto la sanción debe corresponder a aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

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.

En este tenor, en dicha tesis se señala que para la imposición de la sanción deberá **considerarse cuando menos**, el monto por el cual se vio beneficiado el partido político, y posteriormente debe analizarse todos los elementos objetivos y subjetivos que concurren en la acreditación de la falta. En el caso concreto, se vulneró la norma legal que establece la prohibición de recibir aportaciones de empresas de carácter mercantil.

Cabe mencionar que la irregularidad que se sanciona implica además de un ingreso, una aportación de un ente no permitido para ello, consistente en la emisión de cheques con antigüedad mayor a un año por concepto de pago de proveedores y prestadores de servicios con carácter mercantil que no fueron

cobrados, sin embargo el servicio sí fue prestado y el partido político solicitó su reclasificación a una cuenta déficit o remanente, lo que se traduce en una aportación en especie de carácter mercantil; con lo cual al tratarse de aportaciones efectuadas con recursos provenientes de una empresa mexicana de carácter mercantil, que por su capacidad económica o por los elementos que podría encontrarse a su alcance por la actividad comercial que realiza afectó la igualdad de condiciones entre todos los partidos en cuanto al financiamiento que detentan, quedando las referidas erogaciones, al margen de la fiscalización de la autoridad electoral.

Por lo anterior, se considera que la sanción a imponerse debe ser mayor al monto del beneficio obtenido, en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas** (pues implicaron una vulneración a los principios de certeza y transparencia), y de que el partido conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de Informes Anuales. Asimismo, debe considerarse que una de las finalidades esenciales de toda sanción es inhibir la comisión de faltas futuras y evitar, en la medida de lo posible, que el infractor o cualquier otro sujeto activo, pondere, en determinado momento, la ventaja entre el costo mismo de la infracción y el beneficio obtenido con la imposición de una sanción menor. De no considerarse así, se generaría una suerte de incentivo perverso (costo-beneficio) para la comisión de infracciones atendiendo al costo de oportunidad, porque la sanción no sería eficaz para desalentar la comisión de infracciones futuras.

Así también esta autoridad, toma como criterio orientador, el emitido por la Sala superior en el SUP-RAP-461/2012 en el que señala que es legal y apegado a derecho dicho proceder, en razón de lo siguiente:

“..

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

....

De modo que, ciertamente, en principio, es totalmente apegado a Derecho que las sanciones relacionadas con ilícitos derivados de ingresos o actos que

finalmente se traduzcan en un beneficio para el infractor, sean sancionadas con un monto económico superior al involucrado.”

Así, la sanción hasta este momento se graduaría en el **doble** de los beneficios obtenidos. Sin embargo, es procedente realizar las siguientes consideraciones.

El partido fue reincidente en la conducta infractora, por lo que es preciso señalar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente identificado con la clave SUP-RAP-459/2012, señaló:

*“No obstante lo anterior esta Sala Superior estima, suplido en su deficiencia, es sustancialmente **fundado** el argumento del partido relativo a que la autoridad responsable omitió tomar en cuenta los parámetros que prevé el artículo 354, párrafo 1, apartado II, del Código de la materia, pues nunca refirió por qué determinó imponer la mayor graduación de la sanción por reincidencia (el doble).*

En efecto, el artículo en comento establece, entre otras cuestiones, que los partidos políticos pueden ser sancionados con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta, y en caso de reincidencia, “... la sanción será de hasta el doble de lo anterior”.

...

Por las razones expuestas, lo procedente es revocar el Apartado 2.2, Conclusión 9; y resolutivo SEGUNDO, inciso b), de la resolución CG628/2012, exclusivamente en la parte correspondiente a la determinación del monto de la multa a imponer. Lo anterior para efecto de que la autoridad responsable determine de nueva cuenta y de manera fundada y motivada el monto de la multa que corresponde imponer al Partido Revolucionario Institucional en atención a la gravedad de la infracción cometida y, una vez realizado lo anterior, determine el incremento que, en su caso, corresponde aplicar a esa multa en función de que el partido político ha sido reincidente en la conducta infractora.”

Así, en estricto apego a lo señalado a la sentencia antes transcrita, esta autoridad determina que la sanción antes descrita (el doble de los beneficios obtenidos) debe incrementarse en un **cincuenta por ciento** del monto involucrado referido, en función el que el Partido Revolucionario Institucional es **reincidente** en la conducta infractora. Por tanto, la sanción a imponer es una multa consistente en

690 días de salario mínimo general vigente en el ejercicio dos mil once, que asciende a la cantidad de \$41,275.80 (cuarenta y un mil doscientos setenta y cinco pesos s 80/100 M.N)

Es importante destacar que la sanción guarda congruencia con lo establecido en la sentencia SUP-RAP-459/2012, pues se desestimó el agravio del Partido Revolucionario Institucional, en el que aducía que la sanción impuesta por esta autoridad era desproporcional. Consecuentemente, los razonamientos expuestos por esta autoridad quedaron incólumes, respecto del monto de la sanción².

En este tenor, dicha sanción 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 falta.

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**.

² Al respecto, véase la página 326 de la citada resolución.

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 **GRAVE ORDINARIA**, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resultaba necesario que la imposición de la sanción fuera acorde con tal gravedad.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Revolucionario Institucional cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, ya que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año dos mil doce, un total de \$1,074,539,708.07 **(un mil setenta y cuatro millones quinientos treinta y nueve mil setecientos ocho pesos 07/100 M.N.)**, tal como consta en el acuerdo número **CG431/2011** emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria el dieciséis 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 los siguientes registros de sanciones que han sido impuestas al Partido Revolucionario Institucional por este Consejo General, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones:

Número	Resolución del Consejo General	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de julio de 2012	Montos por saldar
1	CG 303/2011 y CG 25/2012	\$22,094,195.57	\$22,094,195.57	0.00
2	CG 67/2012	\$1,731,504.85	\$1,731,504.85	0.00

Así también del cuadro correspondiente se advierte que el Partido Revolucionario Institucional, no tiene pendientes por liquidar, consecuentemente, no produce una afectación real e inminente en el desarrollo de sus actividades permanentes.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 355, numeral 5, en relación con el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II 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.

e) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión **45** lo siguiente:

Ingresos

Cuentas por Cobrar

Conclusión 45

“El partido reportó saldos en cuentas por cobrar al 31 de diciembre de 2011 con antigüedad mayor a un año, por \$542,874.36”

III. Imposición de la sanción.

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

- La falta se califica como **GRAVE ORDINARIA**.

- Durante el procedimiento de revisión del Informe Anual correspondiente al ejercicio dos mil once, el Partido Revolucionario Institucional reportó saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año pendientes de recuperación o comprobación, sin que se informara la existencia de alguna excepción legal que justificara su permanencia.
- 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.
- El partido conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe Anual correspondiente.
- El partido político nacional **es reincidente**.
- Aun cuando no hay elementos para considerar que la conducta infractora fue cometida con intencionalidad o dolo, se desprende el incumplimiento a las obligaciones establecidas por la ley y el Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, vigente hasta el 31 de diciembre de dos mil once.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria a la que arribó esta autoridad, asciende a \$542,874.36 (quinientos cuarenta y dos mil ochocientos setenta y cuatro pesos 36/100 M.N.).

Una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida; así como los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda del catálogo previsto en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

“(...)
I. Con amonestación pública;

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

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

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

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

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

Es importante destacar que si bien 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 las fracciones I y II del ordenamiento citado no son aptas para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a la gravedad ordinaria de la conducta y las circunstancias objetivas que la rodearon, tomando en cuenta el monto involucrado: \$542,874.36 (quinientos cuarenta y dos mil ochocientos setenta y cuatro pesos 36/100 M.N.) puesto que una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal o la amonestación pública sería insuficiente para generar en el partido infractor esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo para evitar que en un futuro cometa ese tipo de faltas.

Así las cosas, tomando en consideración lo antes expuesto, se tiene que las sanciones aludidas en las fracciones IV, V y VI de dicho precepto no resultan convenientes para ser impuestas al Partido Revolucionario Institucional toda vez que, dado el estudio de sus conductas infractoras, quebrantarían el fin específico del ente político que es el desarrollo de la vida democrática en una sociedad.

Por lo considerado hasta el momento y por la exclusión de las sanciones contempladas en las fracciones I, II, IV, V, y VI se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Revolucionario Institucional, es la prevista en la fracción **III**, es decir, una reducción de ministraciones, 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 ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. En este contexto, existió una operación de gasto registrada por el partido, sin embargo, no fue comprobada, por lo que la autoridad no tuvo certeza sobre el destino de los recursos públicos, en razón de que no comprobó la erogación al cierre del ejercicio siguiente. Así, dicha conducta consiste un gasto sin comprobar, del cual se desprende una vulneración al principio de certeza y rendición de cuentas en la aplicación de los recursos públicos, por un monto involucrado de **\$542,874.36 (quinientos cuarenta y dos mil ochocientos setenta y cuatro pesos 36/100 M.N).**

Ahora bien, para la determinación de la sanción a imponer, esta autoridad tomó en cuenta que se acreditó un gasto no comprobado en el cual la autoridad no tuvo certeza sobre el destino de los recursos públicos erogados, por un monto de \$542,874.36 (quinientos cuarenta y dos mil ochocientos setenta y cuatro pesos 36/100 M.N).

En este tenor, para la imposición de la sanción deberá considerarse el monto involucrado por el cual no se comprobó el gasto registrado por el partido, y posteriormente, deberá analizarse todos los elementos objetivos y subjetivos que concurren en la acreditación de la falta. En el caso concreto, se vulneró la norma reglamentaria que establece la obligación de comprobar los gastos registrados en las cuentas por cobrar.

Cabe mencionar que la irregularidad que se sanciona implica un egreso que no fue comprobado, es decir, la autoridad no tuvo certeza sobre el destino y aplicación de los recursos públicos registrados como cuentas por cobrar, pues el partido reportó saldos de cuentas por cobrar con antigüedad de más de un año sin que presentará la comprobación o excepción legal correspondiente.

Por lo anterior, se considera que la sanción a imponerse debe ser **un tanto igual** al monto del beneficio obtenido, en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas** (pues implicaron una vulneración a los principios de legalidad y rendición de cuentas) y de que el partido conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de Informes Anuales. Asimismo, una de las finalidades esenciales de toda sanción es inhibir la comisión de faltas futuras y evitar, en la medida de lo posible, que el infractor o cualquier otro sujeto activo, pondere, en determinado momento, la ventaja entre el costo mismo de la infracción y el beneficio obtenido con la imposición de una

sanción menor. De no considerarse así, se generaría una suerte de incentivo perverso (costo-beneficio) para la comisión de infracciones atendiendo al costo de oportunidad, porque la sanción no sería eficaz para desalentar la comisión de infracciones futuras.

Así, la sanción hasta este momento se graduaría en **un tanto igual** de los beneficios obtenidos, sin embargo, es procedente realizar las siguientes consideraciones.

El partido fue reincidente en la conducta infractora. Aunado a lo anterior, es preciso señalar que en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-459/2012, se señala:

“..
*No obstante lo anterior esta Sala Superior estima que, suplido en su deficiencia, es sustancialmente **fundado** el argumento del partido relativo a que la autoridad responsable omitió tomar en cuenta los parámetros que prevé el artículo 354, párrafo 1, apartado II, del Código de la materia, pues nunca refirió por qué determinó imponer la mayor graduación de las sanciones por reincidencia (el doble) en relación con las infracciones a que se refieren las conclusiones **45** y **50** del apartado 2.2 de la Resolución impugnada. Como se precisó en párrafos precedentes, de lo dispuesto en el artículo en comento se infiere lógicamente que, para valorar los efectos de la reincidencia en la imposición de una multa, es menester, primero, determinar el monto de esa multa en función de la gravedad de la falta cometida. Así, para cumplir plenamente con esa disposición, se debe primero determinar el monto de la sanción a imponer en función de la gravedad de la infracción, y posteriormente determinar el incremento que, en su caso, corresponda aplicar por virtud de la reincidencia.”*

Así, en estricto apego a lo señalado a la sentencia antes transcrita, esta autoridad determina que la sanción antes descrita (que equivale al monto involucrado) debe incrementarse en un **cincuenta por ciento** del monto involucrado referido, en función el que el Partido Revolucionario Institucional es **reincidente** en la conducta infractora. Por tanto, la sanción a imponer asciende a **una reducción del 0.90% 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 \$814,311.54 (ochocientos catorce mil trescientos once pesos 54/100 M.N.)**.

En este sentido, esta autoridad, toma como criterio orientador, el emitido por la Sala Superior en el SUP-RAP-462/2012 en el que señala que es legal y apegado a derecho dicho proceder, en razón de lo siguiente:

“..

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

....

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

Es importante destacar que la sanción guarda congruencia con lo establecido en la sentencia SUP-RAP-459/2012, pues se desestimó el agravio del Partido Revolucionario Institucional, en el que aducía que la sanción impuesta por esta autoridad era desproporcional. Consecuentemente, los razonamientos expuestos por esta autoridad quedaron incólumes, respecto del monto de la sanción³.

En este tenor, dicha sanción 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 falta.

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

³ Al respecto, véase la página 346 de dicha resolución

tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente o, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio.

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 **GRAVE ORDINARIA**, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resultaba necesario que la imposición de la sanción fuera acorde con tal gravedad.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Revolucionario Institucional cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, ya que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año dos mil doce, un total de **\$1,074,539,708.07 (un 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** emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria el dieciséis 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, obra dentro de los archivos de esta autoridad electoral, los siguientes registros de sanciones que han sido impuestas al Partido Revolucionario Institucional, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones:

Número	Resolución del Consejo General	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de agosto de 2012	Montos por saldar
1	CG 303/2011 y CG 25/2012	\$22,094,195.57	\$22,094,195.57	0.00
2	CG 67/2012	\$1,731,504.85	\$1,731,504.85	0.00

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 355, numeral 5, en relación con el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción 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.

f) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión 50 lo siguiente:

Bancos

Estados de cuenta y conciliaciones bancarias

Conclusión 50

“El partido reportó saldos en cuentas por pagar al 31 de diciembre de 2011 con antigüedad mayor a un año, \$1,875,653.94”

III. Imposición de la sanción.

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

- La falta se calificó 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.

- Omitió realizar los pagos o bien presentar las excepciones legales respecto de saldos con antigüedad mayor a un año.
- El partido conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe Anual correspondiente.
- El partido político nacional **es reincidente**.
- Aun cuando no hay elementos para considerar que la conducta infractora fue cometida con intencionalidad o dolo, sí se advierte un cumplimiento a las obligaciones establecidas por la ley y el Reglamento de la materia.
- El monto involucrado asciende a \$1,875,653.94 (un millón ochocientos setenta y cinco mil seiscientos cincuenta y tres pesos 94/100 M.N.).

Una vez que se ha calificado la falta, se han analizado las circunstancias en que fue cometida; así como los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda del catálogo previsto en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

“(…)

I. Con amonestación pública;

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

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

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

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

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

(...)”

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

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 contenida en las fracciones I y II del ordenamiento citado no son aptas para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a la gravedad ordinaria de la conducta y las circunstancias objetivas que la rodearon, incluyendo el monto de los recursos obtenidos indebidamente: \$1,875,653.94 (un

millón ochocientos setenta y cinco mil seiscientos cincuenta y tres pesos 94/100 M.N.) puesto que una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal o la amonestación pública sería insuficiente para generar en el partido infractor esa conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general e inhibirlo para evitar que en un futuro cometa ese tipo de faltas.

Así las cosas, tomando en consideración lo antes expuesto, se tiene que las sanciones aludidas en las fracciones IV, V y VI de dicho precepto no resultan convenientes para ser impuestas al Partido Revolucionario Institucional toda vez que, dado el estudio de sus conductas infractoras, quebrantarían el fin específico del ente político que es el desarrollo de la vida democrática en una sociedad.

Por lo considerado hasta el momento y por la exclusión de las sanciones contempladas en las fracciones I, II, IV, V, y VI se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Revolucionario Institucional es la prevista en la fracción III, es decir, la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones su financiamiento público. 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 ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso⁴. En este contexto existió un beneficio económico por parte del partido político al no comprobar la permanencia del registro contable en el rubro de haber, de cuentas por pagar con antigüedad superior a un año, puesto que omitió acreditar el pago de adeudos pendientes a liquidar a la conclusión del ejercicio que se revisó o la existencia de una excepción legal que justificara su actuación, por lo cual dicha irregularidad se tradujo en una aportación en especie, consecuentemente en ingresos no reportados, por un monto involucrado de **\$1,875,653.94 (un millón ochocientos setenta y cinco mil seiscientos cincuenta y tres pesos 94/100 M.N).**

Ahora bien, para la determinación de la sanción a imponer esta autoridad tomó en cuenta que se acreditó un beneficio económico por parte del partido político por un monto de **\$1,875,653.94 (un millón ochocientos setenta y cinco mil**

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

seiscientos cincuenta y tres pesos 94/100 M.N), por lo que resulta aplicable la tesis relevante número XII/2004 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de Federación, visible a fojas 1428 del tomo I volumen 2 de la Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y tesis en Materia Electoral, misma que se trascribe a continuación:

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.

En este tenor, en dicha tesis se señala que para la imposición de la sanción deberá considerarse **cuando menos**, el monto por el cual se vio beneficiado el partido político, y posteriormente debe analizarse todos los elementos objetivos y subjetivos que concurren en la acreditación de la falta. En el caso concreto, se vulneró la norma legal que establece la prohibición de recibir aportaciones de empresas de carácter mercantil.

Cabe mencionar que la irregularidad que se sanciona implica un ingreso no reportado, por no comprobar la permanencia del registro contable en el rubro de haber, de cuentas por pagar con antigüedad superior a un año, puesto que omitió acreditar el pago de adeudos pendientes a liquidar a la conclusión del ejercicio que se revisó o la existencia de una excepción legal que justificara su actuación; con lo cual al tratarse de aportaciones en especie efectuadas al partido, se traducen en un ingreso no reportado, lo cual afectó la igualdad de condiciones entre todos los partidos en cuanto al financiamiento que detentan, quedando las referidas erogaciones, al margen de la fiscalización de la autoridad electoral.

Por lo anterior, se considera que la sanción a imponerse debe ser por **un tanto igual al monto** del beneficio obtenido, en razón **de la trascendencia de las normas trasgredidas**, y de que el partido conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de Informes Anuales. Asimismo, una de las finalidades esenciales de toda sanción es inhibir la comisión de faltas futuras y evitar, en la medida de lo posible, que el infractor o cualquier otro sujeto activo, pondere, en determinado momento, la ventaja entre el costo mismo de la infracción y el beneficio obtenido con la imposición de una sanción menor. De no considerarse así, se generaría una suerte de incentivo perverso (costo-beneficio) para la comisión de infracciones atendiendo al costo de oportunidad, porque la sanción no sería eficaz para desalentar la comisión de infracciones futuras.

Así, si bien la sanción hasta este momento se graduaría un tanto igual de los beneficios obtenidos, es procedente realizar las siguientes consideraciones. El partido fue reincidente en la conducta infractora, por lo que es preciso señalar que en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-459/2012, se señala:

“..

*No obstante lo anterior esta Sala Superior estima que, suplido en su deficiencia, es sustancialmente **fundado** el argumento del partido relativo a que la autoridad responsable omitió tomar en cuenta los parámetros que prevé el artículo 354, párrafo 1, apartado II, del Código de la materia, pues nunca refirió por qué determinó imponer la mayor graduación de las sanciones por reincidencia (el doble) en relación con las infracciones a que se refieren las conclusiones **45** y **50** del apartado 2.2 de la Resolución impugnada.*

Como se precisó en párrafos precedentes, de lo dispuesto en el artículo en comento se infiere lógicamente que, para valorar los efectos de la reincidencia en la imposición de una multa, es menester, primero, determinar el monto de esa multa en función de la gravedad de la falta cometida. Así, para cumplir plenamente con esa disposición, se debe primero determinar el monto de la sanción a imponer en función de la gravedad de la infracción, y posteriormente determinar el incremento que, en su caso, corresponda aplicar por virtud de la reincidencia.”

Es así que en estricto apego a lo señalado a la sentencia antes trascrita, esta autoridad determina que a la sanción antes señalada (equivalente al monto involucrado) corresponde incrementar el **cincuenta por ciento** del monto involucrado en función el que el Partido Revolucionario Institucionales es **reincidente** en la conducta infractora. Por tanto, la sanción total a imponer con el incremento antes detallado, asciende a una reducción del **0.52 %** 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 **\$2,813,480.91** (dos millones ochocientos trece mil cuatrocientos ochenta pesos 91/100 M.N.)

En este sentido, esta autoridad toma como criterio orientador, el emitido por la Sala Superior en el SUP-RAP-462/2012 en el que señala que es legal y apegado a derecho dicho proceder, en razón de lo siguiente:

“..

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

....

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

Es importante destacar que la sanción guarda congruencia con lo establecido en la sentencia SUP-RAP-459/2012, pues se desestimó el agravio del Partido Revolucionario Institucional, en el que aducía que la sanción impuesta por esta autoridad era desproporcional. Consecuentemente, los razonamientos expuestos por esta autoridad quedaron incólumes, respecto del monto de la sanción⁵.

En este tenor, dicha cantidad 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 falta.

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 o, 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**.

⁵ Al respecto, véase la página 346 de la resolución referida.

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 **GRAVE ORDINARIA**, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resultaba necesario que la imposición de la sanción fuera acorde con tal gravedad.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Revolucionario Institucional cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, ya que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año dos mil doce, un total de **\$1,074,539,708.07 (un 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** emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria el dieciséis de diciembre de 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 los siguientes registros de sanciones que han sido impuestas al Partido Revolucionario Institucional por este Consejo General, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones:

Número	Resolución del Consejo General	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de agosto de 2012	Montos por saldar
1	CG 303/2011 y CG 25/2012	\$22,094,195.57	\$22,094,195.57	0.00
2	CG 67/2012	\$1,731,504.85	\$1,731,504.85	0.00

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 355, numeral 5, en relación con el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II 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 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, numeral 1, incisos c), d), e) e i); 84, numeral 1, inciso f); 109; 118, numeral 1, incisos h) y w) y 355, numeral 5 en relación al 354, numeral 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, se:

RESUELVE

PRIMERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 6 del presente acatamiento, en relación al resolutivo PRIMERO de la resolución CG628/2012, se impone al **Partido Revolucionario Institucional**, solo por lo que hace al inciso b), e) y f) la siguiente sanción:

b) Una multa consistente en 690 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil once, equivalente a \$41,275.80 (cuarenta y un mil doscientos setenta y cinco pesos 80/100 M.N.)

e) Una reducción del 0.90% 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 \$814,311.54 (ochocientos catorce mil trescientos once pesos 54/100 M.N.)

f) Una reducción del 0.52 % 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 \$2,813,480.91 (dos millones ochocientos trece mil cuatrocientos ochenta pesos 91/100 M.N.)

SEGUNDO. Publíquese el presente Acatamiento en el Diario Oficial de la Federación.

TERCERO. Infórmese a la 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-459/2012.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 14 de noviembre 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**