

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-252/2018

ACTOR: PARTIDO VERDE
ECOLOGISTA DE MÉXICO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE:
INDALFER INFANTE GONZALES

SECRETARIO: DAVID CETINA
MENCHI

COLABORÓ: CLAUDIA MARISOL
LÓPEZ ALCÁNTARA

Ciudad de México, a diecinueve de septiembre de dos mil dieciocho.

VISTOS, para resolver los autos del recurso de apelación **SUP-RAP-252/2018**, interpuesto por el Partido Verde Ecologista de México, a fin de controvertir la resolución **INE/CG1166/2018**, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado **INE/CG1165/2018** sobre la revisión de los informes de ingresos y gastos de los candidatos a los cargos de Gobernador, diputaciones y ayuntamientos correspondientes al proceso electoral local ordinario 2017-2018, en el Estado de Puebla; y

R E S U L T A N D O:

PRIMERO. Antecedentes. De los hechos narrados en la demanda, así como de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

1. Proceso electoral local ordinario. El tres de noviembre de dos mil diecisiete, dio inicio el proceso electoral local ordinario 2017-2018, en el Estado de Puebla para renovar los cargos de Gobernador, diputados y ayuntamientos.

2. Resolución INE/CG1166/2018 (acto impugnado). El seis de agosto de dos mil dieciocho, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó, en sesión extraordinaria, mediante resolución **INE/CG1166/2018**, el dictamen consolidado **INE/CG1165/2018** sobre la revisión de los informes de ingresos y gastos de los candidatos a los cargos de Gobernador, diputados locales y ayuntamientos, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2017-2018, en el Estado de Puebla.

SEGUNDO. Recurso de apelación.

1. Interposición. En contra de la resolución mencionada en el punto anterior, el Partido Verde Ecologista de México, por conducto de su representante suplente ante el Consejo General de la citada autoridad electoral federal, interpuso recurso de apelación, mediante escrito presentado el diez de agosto de dos mil dieciocho, ante la Oficialía de Partes Común del Instituto Nacional Electoral.

2. Recepción del expediente en Sala Superior. El quince de agosto siguiente, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Superior, el escrito signado por el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual remitió el presente medio de impugnación, el informe circunstanciado, así como las constancias de trámite y diversa documentación que estimó pertinente para la sustanciación del recurso de apelación.

3. Turno a Ponencia. En la propia fecha, la Magistrada Presidenta acordó integrar el expediente **SUP-RAP-252/2018**, y turnarlo a la ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

4. Acuerdo de escisión. El veintiuno de agosto de dos mil dieciocho, la Sala Superior determinó escindir la demanda a efecto de que la Sala Regional Ciudad de México, conozca y resuelva respecto de las conclusiones relacionadas con las elecciones de diputados locales y ayuntamientos.

5. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió a trámite el presente juicio y, una vez sustanciado, declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de resolución.

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación identificado al rubro, con fundamento en los

SUP-RAP-252/2018

artículos 41, párrafo segundo, base VI, 94, párrafos primero y quinto, y 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción V, 189, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 3, párrafo 2, inciso b), 42 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de apelación interpuesto por un partido político nacional, en contra de una resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, la cual está vinculada con las irregularidades encontradas en el informe de ingresos y gastos del candidato al cargo de Gobernador del Estado de Puebla, por las que se determinó sancionar al partido político recurrente.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia. El medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se demuestra a continuación.

1. Forma. Se cumplen los requisitos formales previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Material Electoral, porque el recurso se presentó por escrito, en él se hace constar el nombre y firma autógrafa de quien interpone el recurso en representación del partido apelante; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; asimismo, se

mencionan los hechos que constituyen los antecedentes del caso y los agravios que aduce le causa la resolución controvertida.

2. Oportunidad. El recurso de apelación fue interpuesto dentro del plazo previsto en el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que la resolución impugnada fue emitida por la autoridad responsable el seis de agosto de dos mil dieciocho, por lo que el plazo de cuatro días transcurrió del siete al diez del propio mes y año.

La demanda se interpuso ante la Oficialía de Partes Común del Instituto Nacional Electoral el diez de agosto de dos mil dieciocho, por lo que resulta oportuna.

3. Legitimación. El Partido Verde Ecologista de México se encuentra legitimado para interponer el presente recurso de apelación, de conformidad con el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

4. Personería. En términos del artículo 18, párrafo 2, inciso a), de la ley procesal electoral, se tiene por acreditada la personería de Fernando Garibay Palomino, quien se ostenta como representante suplente del Partido Verde Ecologista de México, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, toda vez que esa calidad le fue reconocida por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado.

5. Interés jurídico. El interés jurídico del instituto político recurrente se encuentra acreditado, porque impugna la resolución emitida por la autoridad responsable, en la que le impuso diversas multas derivadas de irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de los candidatos a los cargos de Gobernador, diputaciones y ayuntamientos correspondientes al proceso electoral local ordinario 2017-2018, en el Estado de Puebla; de manera que de asistirle la razón, la Sala Superior podría eximir al partido político de tal responsabilidad y, por tanto, de las sanciones atinentes o, en su caso, reducirlas.

6. Definitividad y firmeza. El requisito en cuestión se considera colmado, en virtud de que la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral no prevé algún otro recurso o juicio que deba ser agotado previamente a la tramitación del presente medio de impugnación.

Colmados los requisitos de procedencia, es dable abordar el análisis de la cuestión planteada.

TERCERO. Materia de la controversia. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **36.4, inciso c)**, de la resolución impugnada, en cuanto al **Partido Verde Ecologista de México** se determinaron, entre otras, las

conclusiones **5_C6_P1** y **5_C19_P1**, por faltas de carácter sustancial o de fondo, las cuales consisten en:

Conclusión	Falta	Sanción
5_C6_P1	El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 16 operaciones en tiempo real, excediendo los 3 días posteriores en que se realizó la operación, en el periodo normal primero, por un importe de \$398,154.34”.	Una reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido por concepto de Financiamiento Público para el Sosténimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$19,907.72 (diecinueve mil novecientos siete pesos 72/100 M.N.).
5_C19_P1	El sujeto obligado omitió realizar el registro contable de 39 operaciones en tiempo real, excediendo los 3 días posteriores en que se realizó la operación, en el periodo normal primero por un importe de \$14,715,144.91”.	Una reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido por concepto de Financiamiento Público para el Sosténimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$735,757.25 (setecientos treinta y cinco mil setecientos cincuenta y siete pesos 25/100 M.N.).

En relación con esas conclusiones, el **Partido Verde Ecologista de México** hace valer, en lo medular, los motivos de disenso siguientes:

Se individualizaron las sanciones con una multa equivalente **al 5% del tope de gastos de campaña.**

La imposición de sanciones al tomar como referencia **el tope de gastos de campaña** es indebida, porque genera efectos diversos y desproporcionados entre los sancionados, ya que aun cuando se impone por un mismo acto u omisión tendrá

un monto económico distinto, lo que atenta contra el principio de igualdad consagrado en nuestra Constitución; por ende, las sanciones controvertidas son excesivas y desproporcionadas.

Por otro lado, se calificaron indebidamente las faltas de GRAVEDAD ORDINARIA, porque la responsable determinó que en el presente asunto **se tiene por acreditado el dolo** por parte del Partido Verde Ecologista de México, situación que es totalmente inexacta.

Aunado a lo anterior, la calificación de la falta es considerada de GRAVEDAD ORDINARIA, aún y cuando no se tienen acreditados todos los elementos, como en este caso la **reincidencia**.

CUARTO. Estudio de fondo. Por cuestión de método, primero serán estudiados los motivos de disenso concernientes a la calificación de las faltas y después los relativos a la individualización de la sanción.

1. Calificación de las faltas

La Sala Superior considera que son **infundados** los motivos de disenso que hace valer el partido político recurrente sobre la calificación de las faltas.

Ello, porque el recurrente parte de la premisa inexacta en el sentido de que se calificaron de manera indebida las faltas

de GRAVEDAD ORDINARIA, al tener acreditado **el dolo** por parte del Partido Verde Ecologista de México.

Lo inexacto de tal premisa radica en que, respecto a la comisión de las infracciones que atañen a las conclusiones **5_C6_P1** y **5_C19_P1**, la autoridad responsable determinó que eran de carácter culposo.

En efecto, en los apartados correspondientes de la resolución controvertida,¹ en cuanto a la comisión de tales faltas se sostiene de manera específica:

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado para obtener el resultado de la comisión de las faltas referidas (**elemento esencial constitutivo del dolo**), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de violación alguna del citado ente político, para cometer las irregularidades mencionadas con anterioridad, **por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.**

De la transcripción anterior, se advierte que en relación con la comisión intencional o culposa de las faltas, se determinó de manera expresa **que no obraba dentro del expediente elemento probatorio que acreditara la intención de obtener el resultado, elemento esencial constitutivo del dolo, por lo que en el caso existía culpa en el obrar.**

En ese sentido, queda evidenciado que, opuestamente a lo afirmado por el recurrente, no se tuvo por acreditado el dolo

¹ Véase página 452, segundo párrafo, de la resolución impugnada.

SUP-RAP-252/2018

en la comisión de las faltas y, por ende, ello no influyó en su calificación como de GRAVEDAD ORDINARIA.

Además, tampoco le asiste la razón al partido político recurrente cuando afirma que la calificación de las faltas es considerada de GRAVEDAD ORDINARIA, aún y cuando no se tienen acreditados todos los elementos, **como en este caso la reincidencia.**

Ello, porque no es indispensable que exista reincidencia para que las faltas se califiquen como de gravedad ordinaria, dado que esa calificativa obedeció a que se trata de una infracción sustantiva en la cual se tuvieron por acreditados los restantes elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, de manera que si hubiera existido la reincidencia la sanción podría haber sido de mayor gravedad.

Lo anterior, toda vez que la reincidencia es un elemento que debe ser tomado en cuenta por la autoridad fiscalizadora para establecer el monto de la sanción, por lo que se permite imponer una sanción agravada, acorde a lo dispuesto en los artículos 458 párrafos 5 y 6, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 338 y 339, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

Sin embargo, esto no opera en sentido contrario, pues el hecho de no ser reincidente no se traduce en una atenuante en favor del sujeto sancionado.

Así, sobre el particular, en la resolución controvertida² se sostiene lo siguiente:

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General procederá a calificar la falta determinando lo siguiente:

- a) **Tipo de infracción (acción u omisión)**
- b) **Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron**
- c) Comisión intencional o culposa de la falta.
- d) **La trascendencia de las normas transgredidas.**
- e) Los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.
- f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.
- g) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).

Una vez hecho lo anterior, se procederá a la imposición de la sanción considerando además que la misma no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del sujeto obligado de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia, lo que ya fue desarrollado en el considerando **veintiuno** de la presente Resolución.

Por tanto, el Consejo General responsable, teniendo en cuenta los respectivos elementos objetivos y subjetivos, procedió a la **calificación de las faltas**,³ concluyó:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA**, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, durante el periodo que se fiscaliza.
- Que por lo que hace a **las circunstancias de modo, tiempo y lugar**, respectivamente, se tomó en cuenta que la irregularidad

² Página 450 de la resolución impugnada.

³ El estudio obra a fojas 449 a 458 de la resolución controvertida.

SUP-RAP-252/2018

atribuible al sujeto obligado consistió en omitir realizar el registro contable de sus operaciones en tiempo real, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación durante la campaña correspondiente al Proceso Electoral Local 2017-2018 en el estado de Puebla, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.

- Que, con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad el plazo de revisión del informe de campaña correspondiente.
- Que el sujeto obligado no es **reincidente**.
- Que los montos involucrados en las conclusiones sancionatorias ascienden a \$398,154.34 (trescientos noventa y ocho mil ciento cincuenta y cuatro pesos 34/100 M.N.) y \$14,715,144.91 (catorce millones setecientos quince mil ciento cuarenta y cuatro pesos 91/100 M.N.), respectivamente.
- Que hay singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

En el contexto apuntado, se advierte que las faltas se calificaron como de GRAVEDAD ORDINARIA, al tenerse por acreditados los mencionados elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, **aun cuando no haya existido reincidencia**, sin que tales consideraciones se controviertan, por lo que siguen rigiendo el sentido de la resolución impugnada.

Por tanto, al individualizar la sanción la responsable tomó en cuenta que el recurrente no era reincidente, por lo que, tal aspecto, fue valorado en su justa dimensión, de ahí lo infundado del agravio en estudio.

2. Individualización de las sanciones

La Sala Superior considera que son **infundados** los motivos de disenso que plantea el partido político recurrente sobre la individualización de las sanciones.

Lo infundado estriba en que el partido político recurrente hace depender los motivos de disenso en que se individualizaron las sanciones con una multa equivalente **al 5% del tope de gastos de campaña**, cuando se tomó en consideración el 5% sobre **el monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real**.

En efecto, en cuanto a la conclusión **5_C6_P1**, la responsable determinó:

Por los argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente **al 5% (cinco por ciento) sobre el monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real**, que en la especie asciende a un total de **\$19,907.72 (diecinueve mil novecientos siete pesos 72/100 MN.N.)**.⁴

En tanto que en relación con la **5_C19_P1**, la responsable determinó:

Por los argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente **al 5% (cinco por ciento) sobre el monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real**, que en la especie asciende a un total de **\$735,757.25 (setecientos treinta y cinco mil setecientos cincuenta y siete 25/100 MN.N.)**.⁵

⁴ Véase página 460, último párrafo, de la resolución controvertida.

⁵ Véase página 464, último párrafo, de la resolución controvertida.

SUP-RAP-252/2018

De las transcripciones se advierte que la individualización de las respectivas sanciones no corresponde a una multa equivalente al 5% del tope de gastos de campaña, como lo afirma el partido político recurrente, sino el **5% sobre el monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real.**

Lo que también se corrobora con las operaciones aritméticas correspondientes, en cuanto a la conclusión **5_C6_P1**, el 5% (cinco por ciento del monto involucrado que asciende a la cantidad de \$398,154.34 (trescientos noventa y ocho mil ciento cincuenta y cuatro 34/100 M.N.), es igual a **\$19,907.72 (diecinueve mil novecientos siete pesos 72/100 MN.N.)**, cifra que coincide con la respectiva sanción impuesta, consistente en una reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual del partido por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$19,907.72 (diecinueve mil novecientos siete pesos 72/100 M.N.)**.

Por lo que hace a la conclusión **5_C19_P1**, el 5% (cinco por ciento del monto involucrado que asciende a la cantidad de \$14,715,144.91 (catorce millones setecientos quince mil ciento cuarenta y cuatro 91/100 M.N.), es igual a **\$735,757.25 (setecientos treinta y cinco mil setecientos cincuenta y siete 25/100 MN.N.)**, cifra que coincide con la respectiva sanción, consistente en la reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual del partido político por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de

\$735,757.25 (setecientos treinta y cinco mil setecientos cincuenta y siete pesos 25/100 M.N.).

Aunado a lo anterior, tampoco le asiste la razón al partido político recurrente cuando afirma que se vulnera el principio de igualdad, porque la sanción se impone por un mismo acto u omisión y tiene un monto económico distinto.

Ello, toda vez que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 458, párrafo 5, inciso f), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para la individualización de las sanciones, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre las que se encuentran, **el monto involucrado** derivado del daño o perjuicio como consecuencia del incumplimiento de obligaciones.

En tal virtud, la individualización de las sanciones referidas en modo alguno vulnera el aludido principio de igualdad, sino que atiende a las circunstancias que rodearon la contravención de la norma administrativa, específicamente **al monto de las operaciones** que fueron registradas fuera de tiempo real.

Luego, no obstante que la sanción se imponga por un mismo acto u omisión, consistente en el registro de operaciones fuera del tiempo real, la sanción económica tendrá que ser distinta derivado del costo respectivo, toda vez que no resulta lógico ni jurídico que se sancionen tales conductas con la misma cantidad, sino que debe ser proporcional al monto involucrado.

SUP-RAP-252/2018

Sin que la cantidad a que ascienda la pena pecuniaria sea irracional en función de la suma que se fijó para los topes de gastos de campaña, en principio porque se trata de cuestiones distintas y, en segundo lugar, porque ha sido criterio de la Sala Superior que resulta válido tomar como elemento para establecer la sanción aplicable, el monto de la operación, el que en tratándose de registro de operaciones fuera del tiempo real se vincula a un elemento temporal que corresponde al porcentaje en función del número de días de extemporaneidad.

Además, e está en presencia de una falta sustantiva, por lo que no es menor la infracción, de ahí que en cada caso puedan variar las sanciones, ya que atienden a diversas circunstancias, por lo que no es dable entender que a cada tipo de infracción le corresponda un monto fijo como pena pecuniaria.

En las relatadas circunstancias, se desestiman los motivos de disenso en estudio.

En consecuencia, al haber resultado infundados los agravios planteados, lo conducente es confirmar la resolución controvertida, en la materia de impugnación.

RESUELVE:

ÚNICO. Se confirma, en la materia de impugnación, tanto el dictamen como la resolución controvertidos.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

En su oportunidad, devuélvase las constancias atinentes y, acto seguido, archívese este expediente como total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

SUP-RAP-252/2018

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO