



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación  
SALA REGIONAL GUADALAJARA

## RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE:** SG-RAP-47/2022

**RECURRENTE:** PARTIDO  
VERDE ECOLOGISTA DE  
MÉXICO

**RESPONSABLE:** CONSEJO  
GENERAL DEL INSTITUTO  
NACIONAL ELECTORAL

**MAGISTRADO EN  
FUNCIONES:** OMAR  
DELGADO CHÁVEZ<sup>1</sup>

**SECRETARIA DE ESTUDIO Y  
CUENTA:** MARISOL LÓPEZ  
ORTIZ

Guadalajara, Jalisco, a veintinueve de diciembre de dos mil veintidós.

**VISTOS**, para resolver los autos del recurso de apelación SG-RAP-47/2022 interpuesto por el Partido Verde Ecologista de México, en contra de la resolución **INE/CG734/2022**, emitida el veintinueve de noviembre del presente año, por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral<sup>2</sup>, que sancionó a dicho instituto político, con motivo de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de dicho partido, correspondientes al ejercicio dos mil veintiuno, en específico en el Estado de Durango.

***Palabras clave:*** *Dictamen consolidado, informes anuales, operaciones en tiempo real, cambio de criterio, aplicación de sanción.*

---

<sup>1</sup> En acta de sesión privada de doce de marzo pasado, celebrada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, entre otras cuestiones, se designó provisionalmente a Omar Delgado Chávez, como Secretario de Estudio y Cuenta en funciones de Magistrado.

<sup>2</sup> En adelante INE.

## **R E S U L T A N D O:**

**1. Antecedentes.** De lo narrado en la demanda y de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:

**1.1. Acto impugnado.** Lo constituye la resolución INE/CG734/2022, emitida el veintinueve de noviembre del presente año, por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que sancionó al Partido Verde Ecologista de México, con motivo de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de dicho instituto político, correspondientes al ejercicio dos mil veintiuno, en específico en el Estado de Durango.

**1.2. Recurso de apelación.** En contra de la resolución antes señalada, Fernando Garibay Palomino, ostentándose como representante suplente del Partido Verde Ecologista de México ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó un escrito de demanda ante dicha autoridad responsable el cinco de diciembre, mismo que fue remitido a la Sala Superior de este Tribunal y con el que se integró el expediente SUP-RAP-380/2022.

**1.3. Acuerdo de la Sala Superior.** El trece de diciembre pasado, la Sala Superior de este Tribunal, emitió Acuerdo Plenario en el expediente SUP-RAP-380/2022, en el que en esencia determinó, por razón de competencia, reencauzar el recurso de apelación a esta Sala Regional Guadalajara para que resuelva conforme a derecho corresponda, ya que el tema está relacionado con el Comité Ejecutivo Estatal del Partido Verde Ecologista de México en Durango.

**1.4. Recepción y turno en Sala Regional Guadalajara.** El catorce de diciembre del presente año, se recibieron las constancias de mérito y, por acuerdo de misma fecha, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional registró el medio de impugnación con la clave SG-RAP-47/2022 y lo turnó a la ponencia a cargo del Magistrado Electoral en Funciones Omar Delgado Chávez, para su sustanciación.

**1.5. Sustanciación.** Mediante diversos proveídos, el Magistrado Instructor determinó radicar el recurso de apelación en la ponencia a su cargo y tuvo por recibida diversa documentación; finalmente, se admitió la demanda y, se declaró cerrada la instrucción, quedando el asunto en estado de resolución.

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

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** La Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, es competente para conocer del presente recurso de apelación.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> En términos de lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, párrafos primero y segundo, 94, párrafos primero y quinto, así como 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, fracción II, 164, 165, 166, párrafo primero, fracciones III, inciso g) y V, 173, párrafo primero, 174 y 176, primer párrafo, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafos 1 y 2, inciso b), 4, 6, 42 y 44, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante Ley de Medios o ley adjetiva); así como el Acuerdo INE/CG329/2017, aprobado el veinte de julio de dos mil diecisiete por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que establece el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales y la entidad federativa cabecera de éstas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete También se fundamenta el actuar de esta Sala Regional mediante los acuerdos generales de la Sala Superior de este Tribunal 3/2020 por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral; 4/2022, que regula las sesiones presenciales de las salas del tribunal, el uso de herramientas digitales y las medidas preventivas en el trabajo, durante la emergencia de salud pública, así como el artículo 129, párrafo segundo, del Reglamento Interno de este Tribunal; y 1/2017, de ocho de marzo de dos mil diecisiete, que ordena la delegación de asuntos de su competencia, para su resolución, a las Salas Regionales. Además, con fundamento en lo acordado por la Sala Superior en el expediente SUP-RAP-380/2022.

Por tratarse de un medio de impugnación presentado por un partido político nacional, en contra de la resolución de la autoridad administrativa electoral nacional, mediante la que se le sanciona con motivo de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de sus informes anuales de ingresos y gastos, correspondientes al ejercicio dos mil veintiuno, en específico, en el Estado de Durango, supuestos y entidad federativa en los que esta Sala ejerce jurisdicción.

**SEGUNDO. Procedencia.** Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia del presente recurso, previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 42 y 45, de la Ley de Medios, como a continuación se detalla.

**a) Forma.** Del escrito de demanda se desprende el nombre del instituto político recurrente, la firma autógrafa de quien se ostenta como su representante, que fue presentado ante la autoridad responsable, misma que realizó el trámite correspondiente, además de que se exponen hechos y agravios que se estiman pertinentes y, finalmente, se hace el ofrecimiento de pruebas.

**b) Oportunidad.** Por lo que respecta a éste requisito, debe tenerse por cumplido en el medio de impugnación en estudio, ya que se aprecia que el escrito inicial se interpuso dentro del plazo a que se refiere el artículo 8 del ordenamiento legal en comento, pues la resolución impugnada es de veintinueve de noviembre pasado, mientras que la demanda fue presentada ante la autoridad responsable el día cinco de diciembre posterior, por lo que resulta evidente que se interpuso dentro de los cuatro días hábiles siguientes a aquel en que se tuvo conocimiento de la determinación.

Ello, en el entendido de que en el cómputo de dicho plazo sólo se consideran los días y horas hábiles, en virtud de que los actos reclamados no están relacionados con algún proceso electoral, sino con la fiscalización del instituto político recurrente, de conformidad con el párrafo 2, del numeral 7 del ordenamiento en cita.

**c) Legitimación y personería.** El medio de impugnación es promovido por parte legítima al haber sido incoado por el Partido Verde Ecologista de México; asimismo la personería de quien promueve en su nombre se encuentra acreditada, ya que su carácter fue reconocido por la autoridad responsable en el informe circunstanciado que obra en autos, acorde con lo dispuesto en los artículos 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, 18, párrafo 2, inciso a) y 45, párrafo 1, incisos a) y b), fracción I, de la ley adjetiva electoral.

**d) Interés jurídico.** La parte apelante cuenta con interés jurídico para promover el recurso de apelación, en términos de los artículos 40, párrafo 1, inciso b) y 42, de la multicitada ley, pues señala como acto combatido la resolución INE/CG734/2022 emitida el veintinueve de noviembre del presente año, por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en la que fue sancionada por las irregularidades detectadas en el dictamen consolidado correspondiente, relacionadas con la fiscalización de su órgano directivo estatal en Durango.

**e) Definitividad y firmeza.** Por lo que concierne al requisito de definitividad y firmeza, establecido en el artículo 99, fracción IV, de la Carta Magna, el cual es aplicable a los recursos de apelación como en el que se actúa, de conformidad con la Jurisprudencia 37/2002 de la Sala Superior con rubro: **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN ELECTORALES. LAS CONDICIONES DE PROCEDIBILIDAD ESTABLECIDAS EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 99**

**CONSTITUCIONAL SON GENERALES.”**<sup>4</sup> se tiene por satisfecho, pues en la legislación electoral general no se contempla la procedencia de algún diverso medio de defensa que se pueda interponer en contra de la resolución impugnada, para conseguir modificarla, revocarla o anularla.

En consecuencia, al estar colmados los requisitos de procedencia del medio de impugnación que se resuelve, y que, en la especie, no se actualiza alguna de las causales de sobreseimiento previstas en la ley adjetiva federal de la materia, lo conducente es estudiar los conceptos de agravio expresados en el escrito de demanda.

**TERCERO. Síntesis de Agravio y Análisis de Fondo.** Del escrito de demanda, se advierte el siguiente motivo de disenso:

**Indebida fundamentación y motivación de la resolución impugnada al haber variado el criterio de sanción.**

La parte recurrente aduce que la resolución impugnada está indebidamente fundada y motivada, pues al sancionarle con motivo de la infracción relativa a la omisión de realizar el registro contable de 223<sup>5</sup> operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación le impuso de forma novedosa una sanción económica, dejando de aplicar de manera estricta el criterio sostenido al revisar y sancionar ejercicios anteriores por dicha causa, en los cuales sólo le había sancionado con amonestación pública.

---

<sup>4</sup> Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 43 y 44.

<sup>5</sup> Del recurso de apelación se aprecia que la parte promovente refiere son 224 operaciones, sin embargo, de la lectura al acto impugnado se aprecia que en realidad fueron 223 operaciones las que no fueron registradas en tiempo real, lo que se precisa para los efectos legales a que haya lugar.

Estima que con ello se violenta el principio de legalidad al no motivar con argumentos razonables, claros y precisos que para el ejercicio fiscal revisado cambiaría el modo de imposición de sanciones.

Asimismo, considera que con su actuar se vulnera el principio de certeza jurídica pues la autoridad responsable fue omisa en hacer del conocimiento de los partidos políticos, previo a la fiscalización del ejercicio anual dos mil veintiuno, que el criterio de sanción mencionado sufriría la variación referida, dejándoles en estado de indefensión.

De igual forma, considera que la imposición de la sanción se aparta del principio de congruencia y exhaustividad, además de que se aplica una regla de interpretación de manera retroactiva en atención a los efectos y consecuencias del registro extemporáneo de operaciones, para la consecución de una sanción, lo cual únicamente se podría hacer en su beneficio y no en su perjuicio.

De ahí que argumenta que el cambio de criterio en la forma de sancionar el registro extemporáneo de operaciones debió asentarse de manera anterior al ejercicio que es fiscalizado, por lo que deberá ser aplicado a partir del ejercicio de dos mil veintitrés en adelante, como incluso se advierte de la intervención de una integrante del Consejo General en tal sentido.

Lo anterior, máxime que en el acuerdo CF/001/2022 se determinaron los alcances de la revisión correspondiente al ejercicio dos mil veintiuno, sin establecerse el cambio en el criterio de sanción que ahí se controvierte, lo cual genera falta de certeza a los sujetos obligados.

Finalmente, aduce que debe aplicarse el criterio establecido en la resolución del expediente SUP-RAP-331/2016 en el cual se determinó que el ejercicio de la facultad sancionadora y de fiscalización implica la necesidad de que los criterios de interpretación de normas que haga la autoridad electoral tengan cierta regularidad y consistencia con los casos resueltos con anterioridad.

Lo que la parte recurrente considera acorde con la finalidad del principio de certeza, pues de no hacerlo de manera anticipada se podría vulnerar en perjuicio de los justiciables, las reglas del debido proceso y afectar de manera sustancial la operatividad del partido político.

### **Respuesta.**

En concepto de esta Sala Regional los agravios expresados por la parte actora resultan **infundados**, como se explica enseguida.

Previo a justificar el calificativo señalado, resulta pertinente establecer el contexto de la infracción que fue acreditada, así como los razonamientos torales que sirvieron a la autoridad responsable para imponer la sanción aquí combatida.

#### **➤ Contexto de la conclusión y sanción impugnada.**

En principio, se tiene que la parte recurrente fue sancionada en la conclusión **5.11-C25-PVEM-DG** en el contexto de la revisión efectuada en la contabilidad del Partido Verde Ecologista de México en el Estado de Durango, por la omisión de realizar el registro contable de 223 operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un importe de \$6,363,006.40 (seis millones trescientos sesenta y tres

mil seis pesos 40/100 MN), con lo cual estimó que se vulneró el artículo 38, párrafos 1 y 5, del Reglamento de Fiscalización del INE.

Al individualizar la sanción, la autoridad responsable calificó la conducta infractora analizando el tipo de infracción; las circunstancias de tiempo, modo y lugar; la comisión intencional o culposa; la trascendencia de las normas transgredidas; los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión daño o perjuicios que pudieron generarse con su comisión; la singularidad o pluralidad de la falta acreditada; así como la posible reincidencia del ente infractor.

Con base en lo anterior, se concluyó que se trató de una infracción que debía calificarse como grave ordinaria.

Así, en el apartado de imposición de la sanción se tomaron igualmente los elementos analizados para su calificación, las circunstancias en que fue cometida la infracción, la capacidad económica de la ahora parte recurrente, así como los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, para así proceder a la elección de la sanción correspondiente de acuerdo con los supuestos contenidos en el catálogo previsto en el artículo **456, numeral 1, inciso a)**, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE).

En ese sentido, al tomar en consideración tales particularidades estimó que la sanción contenida en la fracción III del artículo señalado, consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para actividades ordinarias permanentes, sería la idónea para cumplir con una función preventiva general y fomentar que la parte infractora se abstuviera de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Por ello, razonó que la sanción a imponer era de índole económica por el equivalente al 1% (uno por ciento) sobre el monto involucrado de la conclusión sancionatoria que fue de \$6,363,006.40 (seis millones trescientos sesenta y tres mil seis pesos 40/100 Moneda Nacional), teniendo como resultado la cantidad de \$63,630.06 (sesenta y tres mil seiscientos treinta pesos 06/100 Moneda Nacional).

Con respecto a lo anterior, concluyó que la sanción que se debía imponer era la prevista en la fracción III, inciso a), numeral 1 del artículo 456 de la LGIPE, consistente en una reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$63,630.06 (sesenta y tres mil seiscientos treinta pesos 06/100 Moneda Nacional).

Por último, en la resolución controvertida se razonó que dicha sanción atendió a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, párrafo 5, de la LGIPE, así como a los criterios establecidos por este Tribunal Electoral.

➤ **Consideraciones de esta Sala Regional.**

En concepto de este órgano jurisdiccional, como se adelantó, resultan **infundados** los agravios vertidos por la parte recurrente, pues parte de la falsa premisa de que la autoridad responsable estaba obligada a hacerle saber, previo al ejercicio de fiscalización de dos mil veintiuno, el criterio de sanción que utilizaría con respecto a la infracción en comento y, en esa lógica, a justificar la imposición de una sanción

distinta a la aplicada en revisiones de ejercicios anteriores con respecto a conclusiones similares.

Lo anterior es así, pues contrario a lo que plantea la parte actora, los parámetros que la normativa aplicable establece para determinar las sanciones aplicables en el caso de la comisión de infracciones en materia de fiscalización electoral, no corresponden a los que el partido inconforme invoca con la pretensión de sustentar el motivo de su disenso.

Al respecto y en referencia al acuerdo CF/001/2022 invocado por la parte actora, es cierto que de conformidad con lo establecido en los artículos 192, 1, c), 199, numeral 1, inciso m) de la LGIPE, así como 6 y 296, numerales 1 y 2 del Reglamento de Fiscalización corresponde, en cada caso, a la Comisión de Fiscalización y a la Unidad Técnica de la Materia, entre otras funciones, el delimitar los alcances de revisión de los informes que presenten los partidos políticos respecto de los ingresos y gastos ordinarios, **bajo estándares y criterios homogéneos y objetivos emanados de las normas y procedimientos de auditoría**, así como proporcionar a los partidos políticos la orientación, asesoría y capacitación necesarias para el cumplimiento de las obligaciones consignadas, cumpliendo con los **criterios técnicos** emitidos por la Comisión de Fiscalización.

Sin embargo, como se advierte de la normativa indicada, dicho imperativo está referenciado respecto de los **criterios técnicos** para delimitar los alcances de revisión de los informes que presenten los partidos políticos y no para la interpretación de la ley de la materia, particularmente de los parámetros para la individualización de las sanciones, respecto a lo cual la autoridad administrativa electoral está

compelida a ajustarse a lo establecido en la ley de la materia para ese fin.

En efecto, de conformidad con lo establecido en el artículo 442, párrafo 1, inciso a) de la LGIPE, los partidos políticos son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en dicho cuerpo legal.

Asimismo, en el artículo 443, párrafo 1 se dispone que son infracciones de los partidos políticos a la LGIPE, el incumplimiento de las obligaciones señaladas en ésta y demás disposiciones aplicables, el incumplimiento de las obligaciones o la infracción de las prohibiciones que en materia de financiamiento y fiscalización les impone dicha normativa; **el incumplimiento de las reglas previstas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;** así como la comisión de cualquier otra falta de las previstas en dicha ley.

Así, **en el caso concreto**, con motivo de la conclusión precisada, se sancionó a la parte recurrente por la conducta consistente en haber omitido realizar el registro contable de doscientas veintitrés operaciones en tiempo real, durante el periodo normal, excediendo los tres días posteriores a que se realizó la operación, misma que se consideró infractora de los artículos 38, párrafos 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización del INE, que establece que los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, cuya falta será considerada como sustantiva y sujeta de sanción.

En tal orden, el artículo 456, párrafo 1, inciso a) de la LGIPE prevé que las infracciones cometidas por los partidos políticos podrán ser sancionadas de la siguiente manera:

*“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;*

*Tratándose de infracciones relacionadas con el incumplimiento de las obligaciones para prevenir, atender y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género, según la gravedad de la falta, podrá sancionarse con la reducción de hasta el 50% 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 esta Ley, y*

*V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, así como las relacionadas con el incumplimiento de las obligaciones para prevenir, atender y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género, con la cancelación de su registro como partido político.*

*...”*

Por su parte, en el artículo 458, párrafo 5, de la LGIPE se prevé que para la individualización de las sanciones, una vez que sea acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá **tomar en cuenta las circunstancias particulares que rodean la contravención de la norma** administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

En ese orden, en el párrafo 6 se establece que se considerará reincidente a la parte infractora que habiendo sido declarada responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere la presente Ley, incurra nuevamente en la misma conducta infractora al presente ordenamiento legal.

Por su parte, en el párrafo 7 se establece que, respecto de los partidos políticos, el monto de las multas se restará de sus ministraciones de gasto ordinario conforme a lo que se determine en la resolución.

Como se ve, si bien es cierto que en el sistema sancionador electoral no está prevista una sanción determinada para cada una de las hipótesis normativas configurativas de infracción en la materia, también lo es, que la determinación de las sanciones que corresponde en cada caso, no está sujeta al libre albedrío o criterio de la autoridad competente

para determinar la sanción sino a parámetros de ponderación que deben ser considerados adecuadamente por la autoridad y constituir la base de la individualización de la sanción que, concursados en cada caso, llevan a concretizar la sanción individualizada de acuerdo a las particularidades que en cada caso se presenten.<sup>6</sup>

De lo anterior se sigue que, distintas acciones u omisiones configurativos de una misma infracción, acontecidos en distinto ejercicio fiscal, por diferentes sujetos obligados, incluso por el mismo sujeto infractor en distintos hechos, puede válidamente ser sancionados —según las circunstancias, naturaleza y particularidades del caso— con amonestación, con una sanción pecuniaria, o la disminución de sus ministraciones —en estos casos que pueden gravitar únicamente dentro de los rangos mínimos y máximos aplicables previstos en la ley de la materia—, la suspensión de la transmisión de su propaganda y, para casos de especial gravedad, hasta la pérdida del registro.

En suma, el parámetro para la imposición de las sanciones electorales en general, y en el sancionador en materia de fiscalización en lo particular, no deriva de las determinaciones sancionatorias que se hubiesen impuesto en procesos o casos anteriores sino en los elementos de valoración previamente establecidos por el Legislador

---

<sup>6</sup> Véase tesis IV/2018 de rubro: **INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN. SE DEBEN ANALIZAR LOS ELEMENTOS RELATIVOS A LA INFRACCIÓN, SIN QUE EXISTA UN ORDEN DE PRELACIÓN.**—Del artículo 458, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que para la individualización de las sanciones, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta los siguientes elementos: a) la gravedad de la responsabilidad; b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar; c) las condiciones socioeconómicas del infractor; d) las condiciones externas y los medios de ejecución; e) la reincidencia, y f) en su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado. Sin embargo, dichos elementos no se listan como una secuencia de pasos, por lo que no hay un orden de prelación para su estudio, pues lo importante es que todos ellos sean considerados adecuadamente por la autoridad y sean la base de la individualización de la sanción.

ordinario los que, se insiste, deben ser considerados adecuadamente y ser la base para la individualización de la sanción.

Conforme al marco normativo reseñado, es factible establecer que, frente a una misma infracción normativa, al determinar una sanción de manera distinta a como se hubiese hecho en alguna revisión anterior, no constituye por sí misma una nueva regla o cambio de criterio de los que deben ser informados por parte de la autoridad responsable a los sujetos obligados de manera previa a su implementación —*como se explicará más ampliamente en apartado posterior*—, **sino la aplicación de la norma al caso concreto con motivo del ejercicio de individualización e imposición de la sanción.**

Lo anterior, pues como se observa de la normativa referida, la legislación electoral faculta a la autoridad para aplicar la norma con base en las especificidades de cada caso, dentro de un margen legal.

Tal situación se hace patente del contenido del citado artículo 458, párrafo 5, de la LGIPE, que como ha sido reseñado, establece el conjunto de elementos que la autoridad electoral debe tomar en cuenta al momento de imponer una sanción, como lo son la gravedad de la infracción, las circunstancias de tiempo, modo y lugar, el bien jurídico tutelado y su grado de afectación, la proporcionalidad de la sanción, la capacidad económica del infractor, entre otras.

De esto es posible advertir que la propia normativa exige a la autoridad administrativa electoral que evalúe *las circunstancias que rodean la controversia*, lo cual evidencia que el hecho de que se imponga una u otra sanción con respecto a determinada infracción, corresponde a la actividad propia de la autoridad responsable al momento de aplicar la

norma al caso concreto y no a un cambio de criterio, como lo afirma la parte recurrente.

En esas condiciones, se torna inatendible que la parte recurrente pretenda tildar de ilegal la sanción individualizada materia de la controversia a partir del señalamiento de que en casos anteriores la autoridad responsable, con motivo de infracciones similares, determinó aplicar una sanción consistente en una amonestación pública.

Ahora bien, en torno al argumento en que refiere que la imposición de una sanción de índole económica significa una aplicación retroactiva en su perjuicio, tampoco le asiste la razón pues —*además de que ya se explicó que en el caso concreto no nos encontramos frente a un cambio de criterio que, modifique los alcances de una determinada norma, deba ser notificada a los sujetos obligados*— contrario a lo que afirma, la figura de la retroactividad implica subsumir ciertas situaciones de derecho pretéritas que estaban reguladas por normas vigentes al tiempo de su existencia dentro del ámbito regulativo de las nuevas normas creadas, situación que no se actualiza en el presente caso, porque como ya se dijo, la actuación de la autoridad responsable se limitó a aplicar la normativa al caso concreto con base en las premisas legales previamente existentes.

En similares términos se pronunció la Sala Superior de este Tribunal Electoral al resolver el expediente SUP-RAP-37/2020.

Por otra parte, con respecto al motivo de disenso en que refiere que se le debió informar el criterio de sanción que se seguiría en este rubro previo al ejercicio fiscalizado es igualmente infundado.

Se sostiene tal calificativo pues, respecto a este tema, la parte actora reincide en pretender su disenso en una falsa premisa, en el caso, de que la autoridad responsable modificó sin previo aviso un criterio de interpretación de una norma. Lo cierto es, que la responsable lo único que hizo fue aplicar la misma norma bajo los mismos criterios de interpretación de los parámetros establecidos para la individualización de las sanciones que, como hemos visto, por su naturaleza permiten que se determinen sanciones de distinta entidad y magnitud dependiendo de las circunstancias particulares de cada caso.

En efecto, en materia sancionadora, la función de la autoridad responsable consiste en vigilar la conducta de los sujetos en materia electoral y, cuando conozca de actos u omisiones que se traduzcan en violación de prohibiciones o en incumplimiento de obligaciones en materia electoral, está constreñido a implementar el procedimiento previsto en la ley, el cual, eventualmente, puede concluir con la imposición de sanciones.

En ese sentido, como se sostiene incluso en el precedente SUP-RAP-331/2016 que cita la parte recurrente, este Tribunal Electoral ha establecido que para ejercer las funciones de fiscalización y sancionadora, el INE no está obligado a hacer saber, de manera previa a los sujetos obligados, cuáles serán los criterios de sanción o la metodología para calificar las conductas infractoras, lo cual ha sido reiterado incluso en el SUP-RAP-47/2019.

Ello, porque de acuerdo con las disposiciones normativas precisadas, el INE cuenta con la potestad para aplicar la normativa atinente en cada caso concreto, en el ejercicio de su facultad sancionadora y de fiscalización con las que también cuenta, como sucedió en el caso específico al individualizar y aplicar la sanción que aquí se impugna.

Lo anterior no riñe con lo sostenido en el propio precedente SUP-RAP-331/2016 en la porción en que se establece “*la necesidad de que los criterios de interpretación de normas que haga el Instituto tengan cierta regularidad y consistencia con los casos resueltos con anterioridad*” pues, se reitera, en el caso concreto no nos encontramos frente a un cambio de interpretación de una norma sino que, como se ha dicho, frente a la actividad de la autoridad responsable quien se circunscribió a la individualización y aplicación de una sanción en atención a las características particulares del caso, de conformidad con las reglas establecidas en el artículo 458, párrafo 5, de la LGIPE y no así en la fijación de un criterio de interpretación normativa (como se argumentó por la Sala Superior en el SUP-RAP-37/2020).

Además, desde el propio precedente, como ya se refirió, señala que el INE, tiene facultades para interpretar las normas que aplica en cada caso concreto, en el ejercicio de la facultad sancionadora y de fiscalización con las que también cuenta, pero no obliga a dicho órgano a hacerlos saber en forma anticipada a los justiciables, ni a mantenerlos indefinidamente, pues tiene también facultades para cambiar sus propios criterios.

Lo cual, según se desprende del acto impugnado, aconteció al expresarse porque debía imponerse una medida pecuniaria para evitar la repetición y reiteración de conductas similares en el futuro.

De ahí que no se comparta la afirmación de la parte recurrente en el sentido de que el órgano electoral se encuentre obligado a informar de manera anticipada a las partes obligadas de la forma o metodología que aplicará en la imposición de las sanciones en materia de fiscalización, pues tal circunstancia se ajustará a las circunstancias

particulares que se actualicen en cada caso concreto.

En ese sentido, la Sala Superior de este Tribunal ha considerado (SUP-RAP-331/2016) que la autoridad administrativa electoral cumple con las exigencias de la Constitución y de la legislación al analizar en cada caso la conducta que se considera infractora, tomar en cuenta sus circunstancias particulares para determinar si se actualiza la infracción, si existe o no responsabilidad atribuible a algún sujeto, y finalmente, en caso de resultar procedente, imponer la sanción que corresponda en cada caso.

Consideraciones y conclusiones que en todo caso podrán ser controvertidas por las partes recurrentes a través de los medios de impugnación previstos para tal efecto, en los cuales hagan valer los argumentos y fundamentos jurídicos por los cuales consideren que el actuar de la autoridad responsable resulta contrario al régimen Constitucional y legal en materia de fiscalización.

Asimismo, como se anticipó, opuestamente a lo aducido por la parte recurrente, la imposición de la sanción económica que se controvierte no riñe con lo establecido en el acuerdo CF/001/2022 de la Comisión de Fiscalización del INE en el cual se determinaron los alcances de la revisión correspondiente al ejercicio dos mil veintiuno, toda vez que del análisis de dicho acuerdo se aprecia que en él se establecieron los alcances y métodos de la revisión del ejercicio sujeto a fiscalización, y no así del establecimiento de metodologías o parámetros para la imposición de sanciones.

En consecuencia, con los agravios expuestos por la parte recurrente no se acredita la indebida fundamentación y motivación de la resolución impugnada al imponer la sanción objeto del presente estudio, ni la

vulneración a los principios de legalidad, certeza, congruencia, exhaustividad o el debido proceso.

Lo anterior, máxime que en el presente asunto no se esgrimen motivos de inconformidad mediante los cuales se controvierta de manera directa la forma y argumentos que la autoridad responsable utilizó al momento de individualizar e imponer la sanción (de carácter económico) que se reclama en el caso concreto y que permitan a este órgano jurisdiccional realizar el examen correspondiente a fin de establecer su regularidad Constitucional y legal.

Finalmente, no pasa inadvertido que el recurrente realiza una transcripción literal de las manifestaciones vertidas por la Consejera Electoral, Doctora Adriana M. Favela Herrera, dentro de la sesión ordinaria del Consejo General llevada a cabo el día veintinueve de noviembre, como el supuesto apoyo que de dichas manifestaciones hace la diversa Consejera Norma Irene de la Cruz; cuestión que emplea a fin de reforzar su agravio atinente a la indebida motivación en el cambio de criterio para sancionar de forma económica a los partidos políticos por el registro extemporáneo de operaciones con recursos ordinarios.

Al respecto, se estima igualmente que ello no sería suficiente para darle la razón, dado que las opiniones vertidas por una sola Consejera durante el desarrollo de la sesión, y el supuesto apoyo a dicha propuesta (mismo que no transcribe), no resultan vinculantes en tanto a que es la propia resolución, firmada por la totalidad de los miembros del Consejo General, la que determina la imposición de las sanciones atendiendo a las particularidades del caso en concreto; así que, ante esta situación, y en contexto con todo lo ya razonado, el recurrente no logra acreditar la indebida fundamentación y motivación que alega con

motivo del supuesto cambio de criterio en la aplicación de la sanción.

Así, esta Sala Regional estima pertinente **confirmar** la resolución materia de controversia en lo que fue objeto de impugnación.

### **R E S U E L V E:**

**ÚNICO.** Se **confirma** la resolución impugnada en lo que fue materia de controversia.

**NOTIFÍQUESE; personalmente**, al recurrente<sup>7</sup> (por conducto de la autoridad responsable)<sup>8</sup>; **por correo electrónico**, al Consejo General del INE; y, por **estrados**, -para efectos de publicidad- a las demás personas interesadas. **INFÓRMESE**, a la Sala Superior de este Tribunal, en atención al Acuerdo de Sala SUP-RAP-380/2022, así como al Acuerdo General 1/2017. En su oportunidad, archívese el presente asunto como concluido.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la Magistrada Presidenta por Ministerio de Ley Gabriela del Valle Pérez, el Secretario de Estudio y Cuenta en Funciones de Magistrado Omar Delgado Chávez y la Secretaria General de Acuerdos en Funciones de Magistrada Teresa Mejía Contreras, integrantes de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el

---

<sup>7</sup> Toda vez que su domicilio se encuentra en la Ciudad de México, se solicita el apoyo de la autoridad responsable para que en auxilio de esta Sala Regional realice la notificación correspondiente en el domicilio precisado en el escrito de demanda (**del cual se anexará una copia al momento de notificarse a la autoridad responsable**), y una vez hecho lo anterior, envíe las constancias que así lo acrediten.

<sup>8</sup> A quien se le notificará por correo electrónico, conforme al Convenio de colaboración institucional celebrado entre el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Instituto Nacional Electoral, así como los 32 Organismos Públicos Locales Electorales y los 32 Tribunales Electorales Locales –Estatales– con el objeto de realizar las actividades necesarias para simplificar las comunicaciones procesales respecto a los medios de impugnación en materia electoral o en los procedimientos especiales sancionadores que se promuevan, firmado el ocho diciembre de dos mil catorce, relativo al sistema de notificaciones por correo electrónico.

Secretario General de Acuerdos por Ministerio de Ley César Ulises Santana Bracamontes quien certifica la votación obtenida, así como da fe que la presente resolución se firma de manera electrónica.

*Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto, así como el transitorio segundo, del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral; y el artículo cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 4/2022, por el que se regula las sesiones presenciales de las salas del tribunal, el uso de las herramientas digitales y las medidas preventivas en el trabajo, durante la emergencia de salud pública.*