

SÍNTESIS DEL SUP-RAP-8/2025

HECHOS

PROBLEMA JURÍDICO: ¿La sanción que se le impuso al PRI fue correcta?

Se controvierte la resolución emitida por el Consejo General del INE, respecto del Procedimiento Sancionador Ordinario UT/SCG/Q/CG/73/2023, iniciado con motivo de la vista otorgada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de dicho instituto, por el incumplimiento del PRI de adecuar su declaración de principios y programa de acción, en materia de VPG y para establecer criterios mínimos y garantizar la paridad sustantiva en la postulación de candidaturas.

En consecuencia, se le impuso al PRI una sanción consistente en una multa de 9,640 UMA, equivalente a \$1,000,053.00 (un millón cincuenta y tres pesos 00/100 m.n.).

El PRI interpuso el presente recurso de apelación en contra de la resolución del Consejo General del INE.

PLANTEAMIENTOS DEL RECURRENTE

- La autoridad responsable valoró de forma indebida la conducta denunciada al momento de individualizar la sanción;
- El acto reclamado está indebidamente fundado y motivado, y se vulneró el principio de proporcionalidad.
- Se debió respetar el principio de autonomía de los partidos políticos.
- La resolución controvertida carece de un análisis integral de los hechos y pruebas aportadas por el PRI.

RESUELVE

La resolución impugnada debe **revocarse** para el único efecto de que el INE individualice de nueva cuenta la sanción a partir de valorar que el cumplimiento de la norma sancionatoria se dio durante la sustanciación del procedimiento sancionador, lo que implica que para imponer la sanción debe evaluarse el periodo de incumplimiento en consecuencia la afectación a los bienes jurídicos tutelados por la norma, la actitud procesal del sancionado y la disuasión marginal que debe generarse para lograr el cumplimiento de normas estructurales o generales que protegen los derechos de las mujeres.

La responsable no tomó en cuenta que, previamente a la imposición de la sanción, el PRI le remitió el soporte documental a través del cual se justificó la aprobación de las modificaciones a los Estatutos, Declaración de Principios, Código de Ética Partidaria, así como la expedición del Programa de Acción.

Se **revoca** la resolución impugnada.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-8/2025

RECORRENTE: PARTIDO REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIO: JUAN GUILLERMO CASILLAS
GUEVARA

COLABORÓ: YUTZUMI PONCE MORALES

Ciudad de México, a veintiséis de marzo de dos mil veinticinco¹

Sentencia definitiva de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **revoca**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución **INE/CG2409/2024**, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en el Procedimiento Ordinario Sancionador UT/CCG/Q/CG/73/2023, iniciado con motivo de la vista dada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de dicho instituto, por el incumplimiento del partido recurrente de adecuar su declaración de principios y programa de acción, en materia de violencia política en contra de las mujeres debido a género, y para establecer criterios mínimos y garantizar la paridad sustantiva en la postulación de candidaturas.

ÍNDICE

GLOSARIO.....	2
1. ASPECTOS GENERALES.....	2
2. ANTECEDENTES.....	3
3. TRÁMITE.....	6
4. COMPETENCIA.....	6
5. PROCEDENCIA.....	7
6. ESTUDIO DE FONDO.....	8
6.1. Planteamiento del problema.....	8
6.1.1. Resolución impugnada.....	8

¹ Todas las fechas corresponden al año 2025, salvo precisión en contrario.

6.1.2. Planteamientos del partido recurrente10
6.1.3. Problema jurídico y metodología11
6.2. Consideraciones de la Sala Superior12
7. RESOLUTIVO25

GLOSARIO

CG del INE:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
CQyD:	Comisión de Quejas y Denuncias del INE
Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DEPPP:	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos
INE:	Instituto Nacional Electoral
LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
LGPP:	Ley General de Partidos Políticos
PRI:	Partido Revolucionario Institucional
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
TEPJF:	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
UMA:	Unidades de medida y actualización
UTCE:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral
VPG:	Violencia política contra las mujeres en razón de género

1. ASPECTOS GENERALES

(1) En el presente recurso se controvierte una resolución emitida por el Consejo General del INE, respecto del Procedimiento Sancionador Ordinario UT/SCG/Q/CG/73/2023, iniciado con motivo de la vista otorgada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de dicho instituto, por el incumplimiento del PRI de adecuar su declaración de principios y



programa de acción en materia de VPG y para establecer criterios mínimos y garantizar la paridad sustantiva en la postulación de candidaturas.

- (2) En dicho procedimiento se le impuso al PRI una sanción consistente en una multa de 9,640 UMA, equivalente a \$1,000,053.00 (un millón cincuenta y tres pesos con 00/100 m.n.).
- (3) Inconforme con lo anterior, el PRI interpuso el presente recurso de apelación ya que, a su consideración, la autoridad responsable valoró de forma indebida la conducta denunciada al momento de individualizar la sanción; el acto reclamado está indebidamente fundado y motivado; y vulnera el principio de proporcionalidad.
- (4) Por lo tanto, esta Sala Superior debe determinar si fue correcta la determinación del CG del INE.

2. ANTECEDENTES

- (5) **2.1. Resolución INE/CG121/2023.** El veintisiete de febrero de dos mil veintitrés, el CG del INE emitió la resolución INE/CG121/2023, que entre otras cuestiones, determinó requerir al PRI para que, a más tardar el treinta y uno de mayo del dos mil veintitrés, por conducto del órgano competente, realizara las modificaciones a su Declaración de Principios y Programas de Acción en cumplimiento a lo ordenado en el Acuerdo INE/CG517/2020, la resolución INE/CG19/2021 y el Acuerdo INE/CG583/2022, en relación con el decreto en materia de VPG.
- (6) Asimismo, se le requirió para que realizara las modificaciones a su Declaración de Principios y Programa de Acción, en cumplimiento al Acuerdo INE/CG832/2022, por el que, en acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del TEPJF en el expediente SUP-RAP-220/2022 y acumulados, se modifica el similar INE/CG583/2022, a fin de establecer criterios mínimos que garanticen la paridad sustantiva en la postulación de candidaturas.
- (7) **2.2. Vista a la UTCE.** En su oportunidad la DEPPP dio vista a la UTCE para que determinara lo conducente respecto del posible incumplimiento a las

obligaciones del PRI de adecuar su Declaración de Principios y Programas de Acción, en materia de VPG.

- (8) **2.3. Registro, admisión del procedimiento sancionador ordinario y emplazamiento.** El once de octubre de dos mil veintitrés, se registró el Procedimiento Sancionador Ordinario con la clave de expediente UT/SCG/Q/CG/73/2023, se admitió a trámite y ordenó el emplazamiento respectivo.
- (9) **2.4. Diligencias de investigación.** El veintisiete de junio de dos mil veinticuatro, se requirió a la DEPPP que informara si el PRI había comunicado a la autoridad electoral respecto de las modificaciones requeridas. En primer momento, la encargada del despacho de la citada dirección informó que, hasta ese momento, no había recibido escrito y/o comunicación alguna por parte del PRI.
- (10) Posterior a ello, en alcance al informe anterior, la encargada del despacho remitió el Oficio INE/DEPPP/DE/DPPH/3295/2024, por el cual señaló que el cinco de julio de dos mil veinticuatro, se recibieron los Oficios PRI/REP-INE/495/2024 y PRI/REP-INE/517/2024, signados por el representante propietario del PRI ante el Consejo General, mediante los cuales señaló, de entre otras cosas, que el siete de julio tendrá lugar la XXIV Asamblea Nacional Ordinaria, en cuyo orden del día se listó la adecuación a la Declaratoria de Principios y Programa de Acción en materia de violencia política en contra de las mujeres en razón de género y de paridad sustantiva en la postulación de las candidaturas, a efecto de dar cumplimiento a lo señalado en los puntos segundo y tercero de la resolución INE/CG121/2023.
- (11) **2.5. Comunicado al INE de modificaciones a los documentos básicos.** El diecinueve de julio del dos mil veinticuatro, el representante del PRI ante el CG del INE, mediante el oficio PRI/REP-INE/552/2024, informó al citado instituto de la celebración de la Sesión Plenaria de la XXIV Asamblea Nacional Ordinaria y remitió el soporte documental a través del cual se justificó la aprobación de las modificaciones a los Estatutos, Declaración de



Principios, Código de Ética Partidaria, así como la expedición del Programa de Acción.

- (12) **2.6. Resolución INE/CG2212/2024.** El doce de septiembre de dos mil veinticuatro, se aprobó la resolución del CG, mediante la cual se declaró la imposibilidad de pronunciarse sobre la verificación al cumplimiento del procedimiento estatutario y la procedencia constitucional y legal de las modificaciones presentadas a los Estatutos y la Declaración de Principios y expedición del Programa de Acción del PRI, aprobadas durante la XXIV Asamblea Nacional Ordinaria, en virtud de que el partido incumplió con la prohibición temporal prevista en el artículo 34, párrafo 2, inciso a), de la LGPP².
- (13) **2.7. Juicios de la Ciudadanía SUP-JDC-985/2024 y acumulado.** En contra de lo anterior, el representante del PRI ante el CG presentó juicios de la ciudadanía. El tres de octubre de dos mil veinticuatro, esta Sala Superior revocó la resolución INE/CG2212/2024 y, en plenitud de jurisdicción, declaró la constitucionalidad y legalidad de la modificación de los Documentos Básicos y al Código de Ética. Asimismo, se ordenó al INE, a través de su Secretaría Ejecutiva, registrar las modificaciones estatutarias que fueron materia de análisis en la sentencia, en atención a lo dispuesto en los artículos 25, párrafo 1, inciso I); y 36, párrafo 2, de la LGPP.
- (14) **2.8. Sesión de la CQyD del INE.** El veintidós de noviembre, la CQyD aprobó la resolución en la que se propuso al CG el incumplimiento del PRI de adecuar su declaración de principios y programas de acción en materia de VPG.

² Artículo 34.

1. Para los efectos de lo dispuesto en el penúltimo párrafo de la Base I del artículo 41 de la Constitución, los asuntos internos de los partidos políticos comprenden el conjunto de actos y procedimientos relativos a su organización y funcionamiento, con base en las disposiciones previstas en la Constitución, en esta Ley, así como en su respectivo Estatuto y reglamentos que aprueben sus órganos de dirección.

2. Son asuntos internos de los partidos políticos:

a) [La elaboración y modificación de sus documentos básicos, las cuales en ningún caso se podrán hacer una vez iniciado el proceso electoral;].

- (15) **2.9. Resolución impugnada (INE/CG2409/2024).** El trece de diciembre del dos mil veinticuatro, el CG del INE acreditó la infracción atribuida al PRI, derivada del incumplimiento a sus obligaciones de adecuar su Declaración de Principios y Programa de Acción en materia de VPG, y para establecer criterios mínimos y garantizar la paridad sustantiva en la postulación de candidaturas, por no cumplir en tiempo y forma.
- (16) **2.10. Recurso de apelación.** Inconforme con lo anterior, el diecinueve de diciembre del dos mil veinticuatro, Emilio Suárez Liconá, quien se ostenta con la calidad de representante propietario del PRI ante el CG del INE, interpuso el presente recurso de apelación ante la autoridad responsable.

3. TRÁMITE

- (17) **3.1. Turno.** Recibidas las constancias en este órgano jurisdiccional, la magistrada presidenta ordenó integrar el expediente **SUP-RAP-8/2025** y turnarlo a la ponencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, para el correspondiente trámite y sustanciación.
- (18) **3.2. Admisión, radicación y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó, admitió y cerró la instrucción del recurso, al no estar pendiente ninguna diligencia por desahogar.

4. COMPETENCIA

- (19) Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente recurso de apelación, porque se controvierte una resolución de un órgano central del INE, como lo es su Consejo General, emitida en un procedimiento sancionador ordinario, instaurado en contra de un partido político nacional, en la cual se le sancionó por no cumplir con la modificación a la Declaración de Principios y Programa de Acción, en materia de VPG³.

³ Con fundamento en los artículos 41, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III y V, de la Constitución general; 253, fracción IV, inciso f), y 256, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica; 3, apartado 2, inciso b); 9; 12; 19; 40; 42 y 44, apartado 1, inciso a), de la Ley de Medios.



5. PROCEDENCIA

- (20) El recurso cumple con los requisitos de procedencia previstos en la Ley de Medios⁴ en atención a lo siguiente:
- (21) **5.1. Forma.** El medio de impugnación se presentó por escrito y contiene: **(i)** la denominación del partido político y la firma autógrafa de su representante; **(ii)** el domicilio para oír y recibir notificaciones; **(iii)** el acto impugnado; **(iv)** la autoridad responsable; **(v)** los hechos en los que se sustenta la impugnación; **(vi)** los agravios que, en concepto de la parte recurrente, le causa el acto impugnado, así como los preceptos presuntamente violados, y **(vii)** las pruebas ofrecidas.
- (22) **5.2. Oportunidad.** El recurso se interpuso en tiempo, porque la resolución impugnada se aprobó el trece de diciembre del dos mil veinticuatro, fecha en que el recurrente refiere que tuvo conocimiento del acto, por lo que se toma como cierta, al no existir prueba que desvirtúe su dicho⁵. Por tanto, si la demanda se presentó el diecinueve siguiente, esto es, dentro del plazo de cuatro días hábiles para presentar el medio de impugnación previsto en la Ley de Medios, se tiene que su interposición es oportuna⁶.
- (23) **5.3. Legitimación, personería e interés jurídico.** El recurrente cuenta con legitimación, ya que fue el sujeto denunciado en el procedimiento sancionador ordinario cuya resolución se impugna.
- (24) Asimismo, la responsable reconoce la calidad del representante en el informe circunstanciado⁷.
- (25) Finalmente, el partido recurrente cuenta con interés jurídico para interponer el presente recurso de apelación, porque en la resolución que impugna se

⁴ Conforme a lo previsto en los artículos 7, párrafo 2; 8, 9, párrafo 1; 12, párrafo 1, incisos a) y b), y 13, párrafo 1, 42, 44, párrafo 1, inciso a), y 45, párrafo 1, de la Ley de Medios.

⁵ Sirve de apoyo a lo anterior la Jurisprudencia 8/2001, de rubro: **CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO. SE CONSIDERA A PARTIR DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, SALVO PRUEBA PLENA EN CONTRARIO.**

⁶ De conformidad con los artículos 7, apartado 1 y 8 de la Ley de Medios.

⁷ De acuerdo con lo contemplado en el artículo 18, apartado 2, inciso a) de la Ley de Medios.

determinó que incumplió con lo ordenado y se le impuso una multa, lo cual estima que es contrario a sus intereses.

- (26) **5.4. Definitividad.** Se satisface el requisito, ya que no existe otro medio ordinario de impugnación que deba agotarse previamente.

6. ESTUDIO DE FONDO

6.1. Planteamiento del problema

- (27) En el presente recurso se controvierte una resolución emitida por el Consejo General del INE, respecto del Procedimiento Sancionador Ordinario UT/SCG/Q/CG/73/2023, iniciado con motivo de la vista otorgada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de dicho instituto, por el incumplimiento del PRI de adecuar su declaración de principios y programa de acción, en materia de VPG para establecer criterios mínimos y garantizar la paridad sustantiva en la postulación de candidaturas.
- (28) En dicho procedimiento se le impuso al PRI una sanción consistente en una multa de 9,640 UMA, equivalente a \$1,000,053.00 (un millón cincuenta y tres pesos con 00/100 m.n.).
- (29) Inconforme con lo anterior, el PRI interpuso el presente recurso de apelación ya que, a su consideración, la autoridad responsable valoró de forma indebida la conducta denunciada al momento de individualizar la sanción; considera que el acto reclamado está indebidamente fundado y motivado; y vulnera el principio de proporcionalidad.
- (30) Por tanto, esta Sala Superior debe determinar si el PRI realizó los ajustes a sus documentos básicos en el tiempo y forma que lo requirió el CG y, si en efecto, se actualiza la imposición de la multa, así como, si es el caso, determinar si fue o no correcta la individualización de la sanción impuesta.

6.1.1. Resolución impugnada

- (31) El Consejo General del INE determinó, entre otras cuestiones, que el partido recurrente incumplió con las obligaciones de adecuar su declaración de principios y programa de acción, en materia de VPG para establecer



criterios mínimos y garantizar la paridad sustantiva en la postulación de candidaturas, en atención a lo siguiente:

- Al primero de junio de dos mil veinticuatro, el PRI no había informado respecto a la emisión de la convocatoria y la fecha de celebración de su Asamblea Nacional, en la que, en su caso, se efectuaron las modificaciones a la Declaración de Principios y Programas de Acción correspondiente.
- De las constancias de autos se advierte que no hay controversia en torno al incumplimiento del PRI, pues existe un reconocimiento expreso en ese sentido al referir que *“existe imposibilidad jurídica y material para celebrar la Asamblea Nacional por lo que subsistirá la imposibilidad de su realización cuando menos hasta la calificación constitucional de los citados procesos”*. Aunado a que, el instituto político solicitó a la DEPPP una prórroga al plazo establecido en la ley a fin de dar cumplimiento con dicha obligación.
- El surgimiento de la obligación de adecuar su Declaración de Principios y Programa de Acción del PRI obedeció al acatamiento a la sentencia dictada en los expedientes SUP-RAP-220/2022 y acumulados; por tanto, la Dirección Ejecutiva no estaba en posibilidad de conceder la ampliación del plazo solicitado por el PRI.
- El objetivo de la resolución es exclusivamente el presunto incumplimiento, en tiempo y forma, al deber de adecuación de su normativa interna y la notificación de ello a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de ese instituto, lo que no implica en modo alguno que a través del presente procedimiento se analice y determine si el PRI se encontraba o no, en condiciones jurídicas y materiales para celebración de su Asamblea Nacional, con la finalidad de dar cumplimiento a sus obligaciones, derivado del inicio del proceso electoral 2023-2024.
- El planteamiento que formuló el PRI a través del cual pretendió justificar su imposibilidad jurídica y material para celebrar la Asamblea, no lo exime de su responsabilidad para cumplir con su obligación.
- La infracción se cometió por una omisión del partido político denunciado, que transgrede disposiciones de la LGPP y del Reglamento sobre modificaciones.
- El PRI no realizó ni informó sobre las modificaciones a su Declaración de Principios y Programa de Acción, en materia de VPG, ni aquellas que garanticen los criterios mínimos en materia de paridad sustantiva en la postulación de candidaturas, en términos de lo establecidos en los resolutivos SEGUNDO y TERCERO de la resolución INE/CG121/2023 dictada por el CG.
- Para llevar a cabo la individualización de la conducta se valoró juntamente con las circunstancias objetivas del caso, así como el modo, tiempo y lugar.
- La falta se actualizó el uno de junio de dos mil veintitrés, en tanto que la fecha límite para adecuar su Declaración de Principios y Programa de Acción, era a más tardar el treinta uno de mayo de dos mil veintitrés, sin que dentro de dicho término el PRI hubiere llevado a cabo tal adecuación.
- La falta cometida tiene impacto a nivel nacional, dado que se trata de un partido político nacional cuyas normas internas se vinculan a su vida partidista en las treinta y dos entidades federativas que integran la República Mexicana.
- Existió una conducta dolosa por parte del PRI porque tenía el conocimiento de su deber de hacer, dados los plazos establecidos en la resolución INE/CG121/2023.
- Para la individualización de la sanción se tomó en cuenta que el partido no era reincidente en dicho tipo de conducta, ello a través de la búsqueda en los archivos del instituto.

- La conducta se califica con una gravedad especial. la trascendencia de la omisión de adecuar la normativa interna afectó, a nivel nacional, en general, el régimen democrático mexicano, es decir, la falta y la afectación que causó no puede individualizarse en una persona en particular, ni en un acto concreto, dado que se trata de normas generales, abstractas, impersonales, que si bien tienen como destinatarios a los militantes del PRI, existe una indeterminación de los actos y personas que pudieron ser afectados por la falta de adecuación de las normativas partidistas en materia de VPG.
- El incumplimiento a la obligación de adecuar la norma interna también puso en riesgo la organización estructural y orgánica del PRI, tomando en cuenta que el principio de paridad es un principio obligatorio en las elecciones, tanto de cargos colegiados, como unipersonales.
- Derivado de las circunstancias que concurrieron a la infracción atribuida al PRI, se le impone una sanción consistente en una multa, equivalente a 9,640 (nueve mil seiscientos cuarenta) UMA, equivalente a \$1,000.053.00 (un millón cincuenta y tres pesos con 00/100 m.n.). Toda vez que se considera que tal medida permitiría cumplir con la finalidad correctiva de una sanción administrativa, ya que una amonestación pública sería insuficiente e inadecuada para prevenir la comisión futura de esta infracción.

6.1.2. Planteamientos del partido recurrente

(32) La pretensión del recurrente es que se revoque, en lo que fue materia de impugnación, la resolución del Consejo General del INE. Para alcanzar dicha pretensión, argumenta lo siguiente:

- Indebida valoración de la conducta en que incurrió el PRI al momento de individualizar la sanción, así como la vulneración a los principios de legalidad, exhaustividad y certeza.
- Aun y con la imposibilidad física, material y estatutaria, de adecuar sus documentos básicos, previo al dictado del acto reclamado, el PRI dio cumplimiento a sus obligaciones de adecuar su Declaración de Principios y Programa de Acción en materia de VPG para establecer criterios mínimos y garantizar la paridad sustantiva en la postulación de sus candidaturas, ya que ha realizado todas y cada una de las acciones tendientes a garantizar el cumplimiento de las obligaciones legales.
- El acto reclamado fue indebidamente motivado, fundamentado y vulnera el principio de proporcionalidad ya que, si bien el acuerdo del Consejo General INECG121/2023 estableció un plazo para realizar las adecuaciones a diversos documentos básicos del PRI, la responsable no tomó en cuenta que: I) el partido actor se estaba imposibilitado estatutariamente para que la Asamblea realizara las acciones correspondientes; II) en los meses previos, el partido puso a consideración de la responsable el cumplimiento del procedimiento estatutario y la procedencia constitucional y legal de las modificaciones presentadas a los estatutos y la declaración de principios y expedición del programa de acción del PRI; sin embargo el CG se declaró incompetente para emitir un pronunciamiento y dicha determinación se impugnó y revocó por esta Sala Superior; y III) el PRI ya había dado cabal cumplimiento a la adecuación a la Declaración de Principios y Programa de Acción en materia de VPG.
- Durante el procedimiento se manifestó que la adecuación a los documentos señalados dependía del máximo órgano de dirección, como lo es la Asamblea,



órgano estatutariamente facultado para realizar tales modificaciones. Se debió respetar el principio de autonomía de los partidos políticos consagrado en el art. 41 de la Constitución; por lo que el INE no debía exigir un cumplimiento que materialmente estaba fuera del alcance inmediato del PRI.

- Se acreditó que se dio cumplimiento a las adecuaciones requeridas antes de la emisión de la resolución sancionadora. Este hecho demuestra que el partido no incurrió en un incumplimiento doloso o continuo.
- La sanción impuesta carece de razonabilidad y proporcionalidad, porque el INE debió considerar que el cumplimiento extemporáneo no derivó en un daño efectivo a los derechos político-electorales de las mujeres ni a la paridad.
- Meses antes de la adecuación final, el PRI expuso que había sometido el procedimiento de reforma estatutaria a la consideración de la responsable, solicitando su validación, sin embargo, el CG del INE se declaró incompetente para emitir un pronunciamiento y ello retrasó el procedimiento de cumplimiento. Dicha actuación generó incertidumbre y retraso en el cumplimiento, por lo que la imposición de la multa resulta contradictoria y vulnera el principio de buena fe.
- La resolución controvertida carece de un análisis integral de los hechos y pruebas aportadas por el PRI, y aplica de una forma estricta los principios de legalidad, proporcionalidad y razonabilidad.
- La sanción impuesta no guarda relación con el cumplimiento efectivo de las obligaciones del partido y pasa por alto los obstáculos institucionales que enfrentó para realizar las adecuaciones requeridas.
- La calificación de la falta y la multa impuesta son desproporcionadas e injustificadas. Se debió imponer al PRI una amonestación pública, ya que, ello les hubiera recordado la importancia de observar los plazos.
- La imposición de la multa carece de fundamentación, porque el PRI actuó de buena fe, enfrentó obstáculos estatutarios y cumplió con las adecuaciones antes de que se dictara la resolución.
- El cumplimiento extemporáneo de las adecuaciones no produjo un daño efectivo ya que, las medidas requeridas fueron implementadas antes del dictado de la resolución, inclusive, dichas modificaciones contemplan que a las mujeres en el PRI les correspondería el sesenta por ciento de las candidaturas.
- La sanción impuesta no es proporcional con la calificativa que el CG del INE determinó en el Acuerdo INE/CG2409/2024.

6.1.3. Problema jurídico y metodología

- (33) El principal problema jurídico planteado ante esta Sala Superior consiste en determinar si fue conforme a Derecho que el CG del INE le impusiera al PRI una multa por el incumplimiento de modificar sus documentos básicos en el tiempo y forma que lo requirió el CG y si, en efecto, esa multa fue correctamente individualizada pese a que el PRI efectivamente cumplió con lo ordenado durante la sustanciación del procedimiento sancionador.
- (34) Esta Sala Superior considera que los planteamientos del apelante pueden estudiarse en conjunto al responder a esas cuestiones jurídicas dado que

están estrechamente vinculadas. En ese sentido debe estudiarse, si el hecho de que el PRI afirme que cumplió con la obligación principal exigida por la norma, durante el procedimiento sancionador, es suficiente para excluir de la responsabilidad que se le impuso, o bien para modificar la multa a efecto de que su imposición corresponda con los principios de proporcionalidad de la sanción.

6.2. Consideraciones de la Sala Superior

- (35) Esta Sala Superior estima que la resolución impugnada debe **revocarse para el único efecto** de que el INE individualice de nueva cuenta la sanción, a partir de valorar que el cumplimiento de la norma sancionatoria se dio durante la sustanciación del procedimiento sancionador, lo que implica que, para imponer la sanción, debe evaluarse el periodo de incumplimiento, en consecuencia la afectación a los bienes jurídicos tutelados por la norma, la actitud procesal del sancionado y la disuasión marginal que debe generarse para lograr el cumplimiento de normas estructurales o generales que protegen los derechos de las mujeres.

6.2.1. Caso concreto

- (36) En primer lugar, debe señalarse que el partido apelante, en su demanda, parte del hecho de reconocer, como lo hizo ante la autoridad responsable, que no había dado cumplimiento a las obligaciones que motivaron la imposición de la sanción, sino que, hasta que el procedimiento sancionador que estaba en curso, fue que el partido apelante cumplió con lo que estaba obligado.
- (37) De esa manera la propia parte actora reconoce el incumplimiento de las normas que ameritaron la imposición de la sanción, sin embargo, a su juicio, debe tomarse en cuenta que estaba imposibilitado para cumplir por razones que se relacionan con su vida partidista interna.
- (38) A juicio de esta Sala Superior este agravio que hace valer el partido apelante es **infundado**, en virtud de que las razones relacionadas con su



vida interna no pueden ser una justificación para incumplir con las normas legales y constitucionales que tienen los partidos.

- (39) En efecto la conducta que era obligatoria para el PRI era la de la modificación de dos de los documentos básicos, para adecuarlos a las obligaciones de paridad de género y derechos políticos de las mujeres que imponen las normas legales. Esos documentos básicos consistían en realizar las modificaciones a su Declaración de Principios y Programas de Acción.
- (40) De conformidad con el Acuerdo General del INE número INE/CG121/2023, el PRI debió cumplir con esas obligaciones a más tardar el treinta y uno de mayo del dos mil veintitrés. No obstante, fue hasta el diecinueve de julio del dos mil veinticuatro que, estando en sustanciación el procedimiento sancionador del INE, que el PRI notificó que había cumplido con lo que ordenaba la normativa.
- (41) Conforme con lo anterior, si bien la conducta a la que estaba obligado el partido era la modificación de los documentos básicos, lo que implica que, generalmente, deben reunirse los órganos de toma de decisiones partidistas, en asambleas o a través de los mecanismos que sus propias normas internas indican, el cumplimiento de una conducta legal o constitucional de ese tipo no puede supeditarse o condicionarse por esas razones del sistema partidista interno.
- (42) En todo caso, bajo el principio de que todo aquello que está ordenado, al mismo tiempo, está permitido (ya que es una implicación), un partido político está habilitado para hacer convocatorias extraordinarias, prever mecanismos internos y diferenciados de cumplimiento a mandatos legales o de autoridades electorales, así como tomar todas las medidas que estime pertinentes, precisamente para acatar los mandatos constitucionales, legales y de la autoridad.
- (43) En ese sentido, desde la perspectiva del derecho sancionador, el derecho interno partidista no puede usarse como pretexto o como justificación para incumplir con las normas que en principio tienen mayor jerarquía y que

reglamentan precisamente a los partidos políticos; sobre todo cuando la autoridad ya ha determinado una fecha en la que debe cumplirse con una obligación específica.

- (44) Si bien esta Sala Superior ha reconocido que la modificación de los documentos básicos es una cuestión que corresponde con la vida interna partidista y que las modificaciones deben tomarse siempre por los mecanismos previstos en los documentos básicos para tal efecto, lo cierto es que ese tipo de consideraciones se toman en cuenta en procedimientos para establecer cuándo son procedentes, o bien, legales, las modificaciones a esos documentos básicos.
- (45) En el artículo 41, base I, de la Constitución federal, se reconoce que los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fines promover la participación de la ciudadanía en la vida democrática; fomentar el principio de paridad de género; contribuir a la integración de órganos de representación política; y hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público.
- (46) Asimismo, se dispone expresamente que las autoridades electorales solamente pueden intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos, en los términos que señalen la propia Constitución y la ley. De esta norma constitucional se desprenden los denominados principios de autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos, los cuales tienen el propósito fundamental de proteger los actos relativos a los asuntos internos de esas entidades de interés público.
- (47) Ha sido doctrina reiterada de esta Sala Superior que las autoridades electorales deben respetar la vida interna de los partidos políticos en la toma de sus decisiones, siendo su deber observar los referidos principios, al resolver las impugnaciones relacionadas con aspectos internos partidistas⁸. De igual forma, este órgano jurisdiccional ha sostenido que los principios de autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos implican el derecho de gobernarse internamente en los términos que se ajuste a su

⁸ Ver sentencia emitida en el expediente SUP-JDC-833/2015.



ideología e intereses políticos, siempre que ello sea acorde con los principios de orden democrático; por tanto, los partidos tienen una facultad auto normativa, es decir, son libres de establecer su propio régimen regulador de organización al interior de su estructura⁹.

- (48) De esa manera, el derecho de los partidos políticos a modificar sus estatutos está en relación con los mandatos previstos en la propia Constitución en los que se dispone que los partidos políticos deben cumplir sus finalidades atendiendo a lo previsto en los programas, principios e ideas que postulan, pero que gozan de una amplia libertad o capacidad autoorganizativa¹⁰.
- (49) Con relación a esto último, en el artículo 23, párrafo 1, inciso c), de la LGPP se establece, como derecho de éstos, gozar de facultades para regular sus asuntos internos y determinar su organización interior, conforme a los procedimientos correspondientes. En cuanto a la organización interna de los partidos políticos, en el artículo 34 de la LGPP se dispone que los asuntos internos de estos entes de interés público comprenden el conjunto de actos y procedimientos relativos a su organización y funcionamiento, con base en las disposiciones previstas en la Constitución, en la ley, así como en su respectivo estatuto y reglamentos, que aprueben sus órganos de dirección.
- (50) En ese sentido, en la LGPP se establece que la elaboración y modificación de los documentos básicos es una cuestión inmersa en la vida interna de los partidos políticos. Sobre el particular, esta Sala Superior ha sostenido que los partidos políticos cuentan con protección institucional que les permite determinar aspectos esenciales de su vida interna, siempre y cuando se respete el marco constitucional y legal¹¹.

⁹ Ver sentencia emitida en el expediente SUP-JDC-281/2018.

¹⁰ Véase la tesis VIII/2005, de rubro: "ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. EL CONTROL DE SU CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD DEBE ARMONIZAR EL DERECHO DE ASOCIACIÓN DE LOS CIUDADANOS Y LA LIBERTAD DE AUTOORGANIZACIÓN DE LOS INSTITUTOS POLÍTICOS".

¹¹ Véase los SUP-JDC-1302/2022 y acumulados y SUP-JDC-1862/2019.

- (51) Sin embargo, aun cuando se ha reconocido que la modificación a los documentos básicos de los partidos políticos, gozan de una amplia libertad o capacidad organizativa en su favor,¹² tal protección no es ilimitada, sino que debe respetar un mínimo democrático, consistente en la deliberación y participación de los ciudadanos en el mayor grado posible, en los procesos de toma de decisiones para que respondan lo más fielmente posible a la voluntad popular; igualdad, para que cada ciudadano participe con igual peso respecto de otro; garantía de ciertos derechos fundamentales, principalmente, de libertades de expresión, información y asociación, y control de órgano electos, que implica la posibilidad real y efectiva de que los ciudadanos puedan elegir a los titulares del gobierno, y removerlos en los casos que la gravedad de sus acciones lo amerite¹³.
- (52) Sobre esa base, esta Sala Superior ha señalado que los órganos jurisdiccionales que conozcan de actos u omisiones relacionados con el ámbito interno de los partidos políticos deben orientar su análisis a la luz del principio de menor incidencia en la autoorganización del partido, de forma tal que se permita a los propios militantes, dirigentes y autoridades desarrollar actividades, construir consensos y definir estrategias de acuerdo a su propia ideología o política interna, siempre que no incida en derechos fundamentales políticos que requieran una protección especial; se adopten medidas injustificadas; discriminatorias o que, por cualquier razón, contravengan disposiciones legales, constitucionales o convencionales¹⁴.
- (53) Ahora bien, cuando una obligación legal o constitucional implica la modificación estatutaria o de documentos básicos de un partido, ésta debe hacerse, si bien respetando los derechos partidistas mencionados, también debe cumplir con los plazos y términos que se impongan.

¹² Véase la tesis VIII/2005, de rubro **“ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. EL CONTROL DE SU CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD DEBE ARMONIZAR EL DERECHO DE ASOCIACIÓN DE LOS CIUDADANOS Y LA LIBERTAD DE AUTOORGANIZACIÓN DE LOS INSTITUTOS POLÍTICOS”**.

¹³ Jurisprudencia 3/2005 de rubro **“ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA CONSIDERARLOS DEMOCRÁTICOS”**.

¹⁴ SUP-JDC-12/2020 y acumulados.



- (54) En ese sentido, es verdad que al determinar que un partido político debe modificar sus documentos básicos **en cierta fecha**, esa fecha debe atender o bien adecuarse en virtud de las condiciones específicas que puedan tomarse en cuenta para procesar y cumplir con las propias reglas legales y estatutarias para hacer esos cambios, por ejemplo, en virtud de cumplir con las prohibiciones que establece el artículo 34, párrafo 2, inciso a), de la LGPP, en la que determina que las modificaciones “en ningún caso se podrán hacer una vez iniciado el proceso electoral”.
- (55) No obstante, cuando esa fecha de cumplimiento a una obligación legal ha quedado establecida firmemente, a partir de ese momento puede verificarse el incumplimiento de la norma y con ello considerar que existe un incumplimiento para todos los efectos legales.
- (56) En este caso concreto, el PRI ya sabía del plazo que había sido determinado por el INE en el Acuerdo INE/CG121/2023. De manera que, en este acto no puede modificarse ese plazo que se encontraba firme y la consecuencia de ello es que el PRI debió haber cumplido esa obligación en esa fecha y, al no haberlo hecho así e incluso reconocerlo, es que se actualiza el incumplimiento de la norma que amerita la infracción que ahora se combate. Es decir, uno de los elementos esenciales del cumplimiento de la obligación ya había quedado determinado de manera firme, por lo que esa fecha no podría modificarse o cambiarse por razones de derecho interno partidista; sino que debía acatarse.
- (57) Ahora bien, esta Sala Superior considera que son **fundados** los agravios del PRI cuando se refieren a que la autoridad responsable debió tomar en cuenta que, durante la sustanciación del procedimiento sancionador, el apelante reconoció su conducta y notificó que ya había dado cumplimiento a las obligaciones por las que se actualizaba la infracción.
- (58) En efecto de la revisión del acto reclamado se advierte que, para la individualización de la sanción, la autoridad no valoró la conducta procesal del apelante, el daño al bien jurídico tutelado, ni si al momento de la imposición de la sanción ya se había verificado el cumplimiento de la

obligación principal. Esas circunstancias de la conducta del infractor debían tomarse en cuenta pues son cuestiones que impactan en la intencionalidad de la conducta (dolo) y las afectaciones al bien jurídico tutelado.

- (59) Esto es, el PRI informó a la autoridad antes de que existiera una resolución de fondo, que ya había cumplido con la conducta que le exigía la norma cuya infracción se ventilaba en el procedimiento sancionador. En efecto, mediante el oficio PRI/REP-INE/552/2024, el representante del PRI informó al instituto de la celebración de la Sesión Plenaria de la XXIV Asamblea Nacional Ordinaria y remitió el soporte documental a través del cual se justificó la aprobación de las modificaciones a los Estatutos, Declaración de Principios, Código de Ética Partidaria, así como la expedición del Programa de Acción, es decir que ya había cumplido con la razón de inicio del procedimiento sancionador.
- (60) En primer lugar, debe señalarse que la imposición de una sanción debe individualizarse para que sea proporcional y así cumpla con los principios constitucionales que rigen la imposición de sanciones. En general, se ha sostenido que el artículo 22 constitucional, que proscribe las sanciones excesivas y desproporcionadas, constituye una norma fundamental entendida como mandatos tanto al legislador, como a la persona juzgadora o a quien aplica la sanción.
- (61) Como mandato a las legislaturas, dicho artículo impone que, al configurar las sanciones no se establezcan como fijas, de tal suerte que permita individualizar conforme a ciertos criterios objetivos y razonables en cada caso concreto,¹⁵ así como la adecuación de que el ilícito sí corresponda a la sanción que se prevé¹⁶.

¹⁵ Jurisprudencia P./J. 32/2009 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIX, página 1123, de rubro: **"MULTAS FIJAS. LAS NORMAS PENALES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES"**.

¹⁶ En el mismo sentido se ha pronunciado la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el criterio que se cita a continuación y que resulta orientador en el presente caso la Tesis 1a. CCXXXV/2011 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro II, Tomo 1, página 204, de rubro y texto, en lo conducente: **PENAS. PARA ENJUICIAR SU PROPORCIONALIDAD CONFORME AL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL PUEDE**



- (62) Como mandato a las personas juzgadoras o al aplicador, implica que éste, al momento de imponer una sanción, valore las circunstancias específicas de la comisión de la conducta a efecto de lograr, en la medida de lo posible, que la sanción corresponda a la conducta ilegal de acuerdo con los parámetros que imponen las normas aplicables.
- (63) Sobre el particular, este Tribunal Electoral ha considerado, en diversas ejecutorias, que el ejercicio de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa electoral nacional, que derive de la acreditación de una infracción no es irrestricto, ni arbitrario, sino que está condicionado a la ponderación de determinadas condiciones objetivas y subjetivas atinentes a la conducta irregular en que se incurre y a las particulares del infractor, las que le deben permitir individualizar una sanción bajo parámetros de **equidad, proporcionalidad y legalidad**, de tal suerte que no resulte desproporcionada ni gravosa, pero sí eficaz para disuadir al infractor de volver a incurrir en una conducta similar.
- (64) En el ejercicio de la mencionada potestad, el principio de proporcionalidad cobra gran relevancia, pues constituye una garantía de los ciudadanos frente a toda actuación de una autoridad administrativa que implique una restricción al ejercicio de derechos. La proporcionalidad supone la idoneidad, utilidad y correspondencia intrínseca en la entidad de la limitación resultante para el derecho y del interés público que se intenta preservar.
- (65) En el derecho administrativo sancionador, este principio exige un equilibrio entre los medios utilizados y la finalidad perseguida; una correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye, esto es, la adecuada correlación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción impuesta.

ATENDERSE A RAZONES DE OPORTUNIDAD CONDICIONADAS POR LA POLÍTICA CRIMINAL INSTRUMENTADA POR EL LEGISLADOR. El principio de proporcionalidad contemplado expresamente en el artículo 22 constitucional no sólo impone al juez el deber de individualizar la pena teniendo en cuenta las circunstancias concretas de cada caso, también constituye un mandato dirigido al legislador que implica la obligación de verificar que existe una adecuación entre la gravedad del delito y la de la pena. [...]

- (66) Conforme con lo anterior, en la aplicación de la normativa sancionadora, la autoridad administrativa en el ejercicio de su potestad debe actuar de acuerdo con esos principios al momento de sancionar. Por ello, debe justificar de forma expresa los criterios seguidos en cada caso concreto.
- (67) De esta manera, la aplicación del principio de proporcionalidad se traduce en una actuación reglada, consistente en tomar en consideración, de manera razonada y con la motivación precisa, los elementos, criterios y pautas que para tal fin se deduzcan del ordenamiento en su conjunto o del sector afectado, y en particular, los que se hubiesen podido establecer de la norma jurídica aplicable.
- (68) En este sentido, la autoridad administrativa goza de cierta discrecionalidad para individualizar la sanción derivada de una infracción. No obstante, dado que el examen de la graduación de las sanciones es eminentemente casuístico y depende de las circunstancias concurrentes del caso concreto, resulta indispensable que la autoridad motive de forma adecuada y suficiente las resoluciones por las cuales impone y gradúa una sanción.
- (69) En todo caso, esa motivación debe justificar la debida adecuación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción aplicada. Así, para la individualización de las sanciones, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral debe considerar las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, de 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 legales, 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.

- (70) En ese sentido, en el caso concreto esta Sala Superior considera que **la imposición de la sanción impuesta no fue exhaustiva** al considerar y evaluar las circunstancias particulares que ameritaba el presente asunto.
- (71) Como punto de partida, la infracción de no adecuar los documentos básicos a las obligaciones legales, además de cometerse a través de una omisión, es de tracto sucesivo. Es decir que la infracción se comete y se sigue cometiendo en el tiempo siempre que no ocurra la conducta omitida, es decir, siempre que no se adecuen los instrumentos partidistas a las normas legales.
- (72) En ese sentido, para evaluar la correcta gravedad de la infracción, la autoridad administrativa sancionadora, debe evaluar el tiempo en que duró un incumplimiento de este tipo. Es decir, debe quedar constatado el tiempo en que duró el incumplimiento por omisión y además la sanción debe también adecuarse al tiempo que duró el incumplimiento.
- (73) El incumplimiento de una norma por omisiones será más grave cuando esa omisión dure más tiempo, bajo el principio de que el cumplimiento de las normas genera a su vez que los bienes jurídicos tutelados se satisfagan; de manera que un incumplimiento prolongado da lugar a una mayor afectación a los bienes jurídicos tutelados por la norma.
- (74) En ese sentido, es esencial para individualizar la sanción de este tipo de normas de tracto sucesivo que la autoridad sancionadora evalúe el tiempo que ha durado el incumplimiento y, en consecuencia, imponga una sanción más o menos severa en relación con el tiempo en que se verifica el incumplimiento.
- (75) Lo anterior, esta necesariamente vinculado con otro aspecto que dejó de evaluar la autoridad sancionadora respecto del presente caso, consistente en que si el sujeto obligado había cesado la conducta infractora o bien su

actitud procesal se correspondía con la contumacia y con el incumplimiento de las obligaciones que dieron origen al procedimiento sancionador.

- (76) Evaluar que la conducta infractora haya cesado es relevante por dos razones importantes; primero, porque una actitud contumaz o de incumplimiento es más grave que una actitud que demuestra que el infractor reconoce su antijuricidad y cumple con el ordenamiento. En ese sentido, es esencial para la graduación de la sanción que la autoridad verifique si el sujeto infractor sigue siendo contumaz y, por tanto, se siguen vulnerando los bienes jurídicos tutelados por las normas, o bien, si el infractor ha cambiado sus conductas para cesar el hecho que genera la infracción.
- (77) Incluso, de ser el caso de que el infractor no ha cesado en la comisión de la infracción, una de las condenas sancionatorias debe ser que la conducta irregular cese o bien que se agrave la sanción, en virtud de que el sujeto sancionado no ha hecho nada por cumplir con las normas y la salvaguarda de los bienes jurídicos tutelados.
- (78) En segundo lugar, porque el principal objetivo de las sanciones es evitar que se cometan actos antijurídicos y que se lesionen los bienes jurídicos tutelados protegidos por el derecho sancionador. Por ello, es más grave y amerita una sanción mayor quien, a pesar de la instauración de un procedimiento sancionador, no haya cumplido con las obligaciones que les impone la normas que regulan la infracción.
- (79) Valorar la actitud de un sujeto obligado el concepto de manera que la individualización de la sanción sea mayor en aquellos casos en los que los sujetos no cumplan con las obligaciones impuestas es porque deben aplicarse las normas de manera tal que se generen condiciones e incentivos para cumplirlas. Este concepto para individualizar las sanciones corresponde con el **concepto de disuasión marginal** de las sanciones¹⁷. Es decir, si un infractor no puede predecir o tener en cuenta de qué manera (mayor o menormente) será sancionado por su infracción, tiene incentivos

¹⁷ Véase Posner, R.A. (2013) *El análisis económico del derecho*, traducción Eduardo L. Suarez, 2ª edición, 1ª reimpresión, Fondo de Cultura Económica, México, pág.355.



para cometer más irregularidades que menos, o bien, para no adecuar su conducta con las normas. Asimismo, si un infractor es racional tenderá a cometer más irregularidades si sabe que, en su caso, será sancionado con la misma cantidad o con una cantidad proporcionalmente menor que quien cometa más irregularidades o quien no adecue su conducta al ordenamiento.

- (80) En ese sentido, **quien cometa más irregularidades, o por más tiempo** o se siga cometiendo a pesar de que se someta a un procedimiento sancionador, **deberá tener proporcionalmente mayor sanción** que quien haya cesado en su conducta infractora. De esa manera se colocan los incentivos correctos para disuadir la conducta, lo que es uno de los fines del derecho administrativo sancionador electoral.¹⁸

¹⁸ Un ejemplo de este tipo de individualización son las multas reducidas que se prevén cuando se pagan las obligaciones fiscales previo a que se termine el procedimiento sancionador, tal como se aprecia de la siguiente jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 170693; Instancia: Segunda Sala; Novena Época; Materias(s): Administrativa
Tesis: 2a./J. 232/2007; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Diciembre de 2007, página 206; de rubro:

MULTA REDUCIDA. PARA GOZAR DEL BENEFICIO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 76, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, AQUÉLLA DEBE PAGARSE JUNTO CON LAS CONTRIBUCIONES OMITIDAS (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL VEINTIOCHO DE JUNIO DE DOS MIL SEIS). El citado precepto, en su fracción I, establece el beneficio de una multa reducida por el equivalente al 40% de las contribuciones omitidas si el infractor las paga junto con sus accesorios antes de que se le notifique la resolución que determine un crédito fiscal, mientras que en su fracción II se prevé una sanción en un porcentaje del 50% al 100% de las contribuciones omitidas si el infractor no lo hace de aquella manera. De lo anterior se sigue que para obtener ese beneficio, la corrección de la situación fiscal del contribuyente debe incluir como sanción el 40% de las contribuciones omitidas, porque dicha sanción es accesoria de éstas. De ahí que deba incluirlas al autocorregirse antes de la notificación de la resolución que determine el monto de las contribuciones omitidas, pues de lo contrario se hará acreedor a una multa mayor. Esta conclusión se corrobora si se toma en cuenta que conforme a los artículos 2o., 32, 70, 73 y 76 del Código Fiscal de la Federación, las multas son accesorios de las contribuciones y participan de su naturaleza; que iniciado el ejercicio de las facultades de comprobación por parte de la autoridad fiscal, el contribuyente únicamente podrá presentar declaración complementaria en las formas especiales respectivas, debiendo pagar las multas a su cargo atendiendo al momento en que paga la contribución omitida; y que cuando las autoridades despliegan sus facultades de comprobación pueden poner al descubierto, durante el desarrollo de la investigación respectiva, diversas infracciones administrativas que hayan originado omisión total o parcial en el pago de contribuciones, por lo que es claro que el beneficio de una multa reducida se aplica cuando existe autocorrección, y sólo puede hablarse de esta figura cuando se corrige totalmente la situación fiscal del sujeto obligado, lo que implica enterar la contribución omitida, sus

- (81) Por último, la actitud procesal de cumplir con la obligación durante la sustanciación de un procedimiento administrativo de este tipo de obligaciones de tracto sucesivo puede arrojar indicios sobre la conducta dolosa o bien con una infracción no intencional. Es decir, es probable evaluar que quien ha decidido cumplir con sus obligaciones pudo haber realizado el incumplimiento por una conducta no intencional o no voluntaria, de manera que quien aun después del inicio de un procedimiento sancionador decide continuar con el incumplimiento se corresponde con una conducta intencional o dolosa.
- (82) De la revisión de la determinación combatida, se advierte que la autoridad sancionadora no evaluó la conducta procesal del apelante de cumplir, previo a la imposición de la sanción, la obligación omitida para individualizar la sanción que corresponda al caso concreto.
- (83) Por lo que, en ese caso, esa situación es suficiente para revocar la multa impuesta para el único efecto de que la autoridad responsable individualice nuevamente la sanción a efecto de evaluar la conducta de la parte actora respecto **del cumplimiento de sus obligaciones legales y constitucionales, previamente al fin del procedimiento sancionador**; en específico las implicaciones de haber tenido esa conducta en relación con: 1) la gravedad de la falta, 2) el tiempo que duró el incumplimiento 3) el impacto que el tiempo de incumplimiento tuvieron en los bienes jurídicos tutelados 4) la intencionalidad de la conducta acreditada en autos.
- (84) Lo anterior con libertad de atribuciones para graduar la sanción como en Derecho corresponda, de conformidad con lo precisado, en el entendido de que no debe empeorarse la situación del recurrente. En consecuencia, ante

accesorios y, además, la multa por la existencia de infracciones descubiertas por la autoridad.

Contradicción de Tesis 146/2007-SS. Entre las sustentadas por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y el entonces Tribunal Colegiado del Décimo Sexto Circuito, hoy Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito. 14 de noviembre de 2007. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Óscar Palomo Carrasco.



lo **fundado** de los agravios, lo procedente es **revocar para efectos** la resolución impugnada.

7. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **revoca para efectos** la resolución impugnada.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación pertinente.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, quien emite voto particular, ante el secretario general de acuerdos quien autoriza y da fe que la presente sentencia 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 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.

VOTO PARTICULAR¹⁹ QUE FORMULA LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE APELACIÓN SUP-RAP-8/2025.²⁰

I. Introducción; II. Contexto; III. Consideraciones de la mayoría; y IV.

Razones de mi disenso

I. Introducción.

Emito el presente voto particular, para explicar las razones por las cuales me aparté de la sentencia mayoritaria que determinó revocar la resolución INE/CG2409/2024, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral²¹ en el procedimiento sancionador ordinario UT/CCG/Q/CG/73/2023, a efecto que la responsable individualice nuevamente la sanción y evalúe la conducta del Partido Revolucionario Institucional²² respecto del cumplimiento de sus obligaciones legales y constitucionales, previamente al fin del procedimiento sancionador.

Lo anterior, porque estimo que la resolución controvertida debía ser confirmada dado que la responsable realizó una correcta individualización de la sanción.

II. Contexto.

El veintisiete de febrero de dos mil veintitrés, el Consejo General del INE emitió resolución, que entre otras cuestiones, determinó requerir al PRI para que, a más tardar el treinta y uno de mayo de ese año, realizara las modificaciones a su Declaración de Principios y Programa de Acción en cumplimiento a lo ordenado en diversas determinaciones emitidas por el INE²³, en relación con el Decreto emitido para el establecimiento de criterios

¹⁹ Con fundamento en los artículos 254, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

²⁰ Los recursos acumulados son: SUP-REP-9/2025, SUP-REP-10/2025 y SUP-REP-11/2025.

²¹ INE o responsable.

²² En adelante, PRI o recurrente.

²³ Acuerdos INE/CG517/2020, la resolución INE/CG19/2021. Asimismo, en cumplimiento al Acuerdo INE/CG832/2022, por el que, en acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del TEPJF en el expediente SUP-RAP-220/2022 y acumulados, se modifica el similar INE/CG583/2022.



mínimos en materia de Violencia Política en razón de Género, así como para establecer la paridad sustantiva en las postulaciones de candidaturas.

Vencido el plazo otorgado para que el PRI realizara las modificaciones a sus documentos básicos, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE dio vista a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de ese Instituto, para que determinara lo conducente, respecto del posible incumplimiento del PRI, lo cual dio origen a un procedimiento sancionador ordinario.

Por otra parte, el doce de septiembre de dos mil veinticuatro, el INE, mediante resolución INE/CG2212/2024, declaró la imposibilidad de pronunciarse sobre la verificación al cumplimiento del procedimiento estatutario y la procedencia de las modificaciones a los documentos básicos. Esta determinación fue impugnada ante esta Sala Superior la cual determinó revocar la resolución y, declarar la procedencia constitucional y legal de las modificaciones a los Documentos Básicos y al Código de Ética Partidista.

El trece de diciembre de dos mil veinticuatro fue resuelto el procedimiento ordinario sancionador, al cual le recayó la resolución INE/CG2409/2024, mediante la cual se determinó el incumplimiento del PRI de realizar o informar las modificaciones de sus documentos básicos en materia de violencia política de género y paridad en las postulaciones de candidaturas y se le impuso una sanción de a 9,640 UMAS de dos mil veintitrés, equivalentes a \$1,000.053.00 (Un millón cincuenta y tres pesos 00/100 M.N.). Dicha determinación es la que dio origen al presente recurso de apelación.

III. Consideraciones de la mayoría.

La determinación de la mayoría consistió en revocar la sanción a efecto de que el INE individualice de nueva cuenta la sanción, en la que evalúe la conducta de la parte actora respecto del cumplimiento de sus obligaciones de forma previa al fin del procedimiento sancionador; revisar las implicaciones de la conducta en relación con la gravedad de la falta; el

tiempo de duración del incumplimiento; el impacto que el tiempo de incumplimiento tuvo en los bienes jurídicos tutelados, así como la intencionalidad de la conducta.

Para la mayoría de integrantes de esta Sala Superior, la autoridad administrativa sancionadora, debe evaluar el tiempo en que duró un incumplimiento de este tipo para determinar la gravedad de la infracción.

Finalmente, la sentencia aprobada por la mayoría destaca que la actitud procesal de cumplir con la obligación durante la sustanciación de un procedimiento administrativo puede arrojar indicios sobre la conducta dolosa o bien con una infracción **no intencional**. Es decir, **es probable evaluar que quien ha decidido cumplir con sus obligaciones pudo haber realizado el incumplimiento por una conducta no intencional o no voluntaria**, de manera que quien aún después del inicio de un procedimiento sancionador decide continuar con el incumplimiento corresponde con una conducta intencional o dolosa.

IV. Razones de mi disenso.

Tal y como lo expuse en la sesión pública, no comparto la decisión de la mayoría de mis pares, en el sentido de revocar la resolución controvertida para el efecto de que la responsable realice una nueva individualización de la sanción.

Ello, porque independientemente de que el partido haya dado cumplimiento a su omisión, durante la sustanciación del procedimiento sancionador, lo cierto es que la comisión dolosa de la infracción se acreditó; toda vez que el PRI tuvo conocimiento previo del plazo en el que debía dar cumplimiento a su obligación de realizar modificaciones a sus documentos básicos y no lo hizo, sino hasta después de tener conocimiento del inicio del procedimiento instruido en su contra.

A partir de ello, es que, en el presente caso, el tiempo que duró el incumplimiento no puede evaluarse a manera de atenuante, ya que el recurrente únicamente realizó acciones tendentes a dar cumplimiento a sus



obligaciones hasta que tuvo conocimiento del inicio del procedimiento sancionador.

La responsable al individualizar la sanción, evaluó que las modificaciones que el recurrente tenía que realizar a su Declaración de Principios y Programa de Acción debieron efectuarse en el tiempo establecido (antes del inicio de los procesos electorales), a efecto de garantizar el principio de paridad, así como las normas que serían utilizadas para el registro de candidaturas bajo esos parámetros, lo cual no ocurrió en el periodo indicado.

Para calificar la conducta infractora e imponer la sanción correspondiente, la responsable analizó los elementos siguientes: A) Tipo de infracción; B) Bien jurídico tutelado (trascendencia de las normas transgredidas); C) Singularidad o pluralidad de la falta acreditada; D) Circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; E) Intencionalidad de la falta (comisión dolosa o culposa), y F) Condiciones externas (contexto fáctico).

Asimismo, determinó que no existía reincidencia y calificó la falta con una gravedad especial, al tratarse de una conducta dolosa, incluso reconocida expresamente por el recurrente, de la que conocía con antelación la obligación y generó una afectación a nivel nacional, además de poner en riesgo la organización estructural y orgánica del partido político.

Aunado a lo anterior, determinó que no se contaba con elementos objetivos para cuantificar el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio económico ocasionado con motivo de la infracción y que la multa impuesta era acorde con las condiciones socioeconómicas del infractor y que no generaba un impacto desproporcionado en sus actividades.

En razón de ello, estimo que los elementos considerados por la responsable para imponer la sanción controvertida dieron como resultado una adecuada individualización de la sanción en la que no cabría la posibilidad de, a manera de atenuante, considerar que el PRI dio cumplimiento a la obligación de adecuar sus documentos básicos durante la sustanciación del

procedimiento, máxime que dicho cumplimiento se realizó sólo hasta que tuvo conocimiento de la instauración del mismo.

Por tanto, en mi opinión, el acto impugnado debía confirmarse ya que la responsable realizó una debida individualización de la sanción.

Explicadas las razones de mi disenso, **formulo el presente voto particular.**

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 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.