

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-300/2015

**RECURRENTE: PARTIDO VERDE
ECOLOGISTA DE MÉXICO**

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

**MAGISTRADO PONENTE:
CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**SECRETARIOS: ARMANDO
AMBRIZ HERNÁNDEZ Y NANCY
CORREA ALFARO**

Ciudad de México, a trece abril de dos mil dieciséis.

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de apelación, identificado con la clave de expediente **SUP-RAP-300/2015**, interpuesto por el Partido Verde Ecologista de México, a fin de impugnar la resolución identificada con la clave INE/CG464/2015 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, al resolver el procedimiento sancionador en materia de fiscalización identificado con la clave **INE/Q-COF-UTF/40/2015**, aprobado en sesión extraordinaria de veinte de julio dos mil quince y,

R E S U L T A N D O :

PRIMERO. Antecedentes. De las constancias que obran en autos del recurso al rubro indicado, se advierte lo siguiente:

I. Procedimiento electoral federal. El siete de octubre de dos mil quince, dio inicio el procedimiento electoral federal dos mil catorce-dos mil quince (2014-2015).

II. Queja administrativa. El treinta y uno de marzo de dos mil quince, el representante suplente del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, presentó una queja en contra del Partido Verde Ecologista de México, por la distribución de las tarjetas "PREMIA PLATINO" en los domicilios de diversos ciudadanos inscritos en el padrón electoral del Estado de Michoacán.

III. Procedimiento sancionador. El quince de abril de dos mil quince, el Director de la Unidad de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral ordenó el inicio del procedimiento administrativo sancionador e integración del expediente de queja identificado con la clave **INE/Q-COF-UTF/40/2015**, por probables violaciones en materia de origen y aplicación de recursos de partidos políticos, relacionadas con la distribución de tarjetas de descuento "PREMIA PLATINO" a diversos ciudadanos inscritos en el padrón electoral.

IV. Acto impugnado. En sesión extraordinaria de veinte de julio de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió la resolución identificada

con la clave INE/CG464/2015, respecto del procedimiento de queja instaurado en contra del Partido Verde Ecologista de México, identificado con el número de expediente **INE/Q-COF-UTF/40/2015**, al tenor de los siguientes puntos resolutivos:

[...]

RESUELVE

PRIMERO. Se declara **fundado** el presente procedimiento sancionador en materia de fiscalización, instaurado en contra del Partido Verde Ecologista de México, de conformidad con lo expuesto en el **considerando 3** de la presente resolución.

SEGUNDO. Por las razones y fundamentos expuestos en el **considerando 4**, se impone al Partido Verde Ecologista de México una reducción de hasta el 50% (cincuenta por ciento) de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar el equivalente a la cantidad de \$2,320,000.00 (dos millones trescientos veinte mil pesos 00/100 M.N).

TERCERO. La sanción impuesta en el resolutivo segundo de la presente resolución se aplicará una vez que cause estado, es decir, al mes siguiente de que quede firme la resolución que aquí se aprueba y el partido tenga ingresos efectivos para actividades ordinarias.

CUARTO. En su oportunidad archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

[...]

SEGUNDO. Recurso de apelación. Disconforme con la resolución precisada, el veinticuatro de julio de dos mil quince, el Partido Verde Ecologista de México interpuso recurso de apelación ante la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.

TERCERO. Recepción de expediente. El veintiocho de julio de dos mil quince, el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral remitió a la Sala Superior el

expediente integrado con motivo del recurso de apelación interpuesto por el Partido Verde Ecologista de México.

Entre los documentos remitidos obran el escrito de impugnación y el informe circunstanciado de la autoridad responsable.

CUARTO. Turno a ponencia. Mediante proveído de veintiocho de julio de dos mil quince, el Magistrado Presidente de la Sala Superior acordó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-RAP-300/2015** con motivo del recurso de apelación precisado en el resultando que antecede; asimismo, ordenó turnarlo a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

QUINTO. Recepción y radicación. Por acuerdo de treinta y uno de julio de dos mil quince, el Magistrado Flavio Galván Rivera acordó la recepción del expediente identificado con la clave **SUP-RAP-300/2015**, así como su radicación en la ponencia a su cargo.

SEXTO. Comparecencia de tercero interesado. De las constancias de autos se advierte que durante la tramitación del recurso de apelación, al rubro identificado, compareció como tercero interesado el Partido de la Revolución Democrática.

SÉPTIMO. Admisión. Mediante proveído de siete de

agosto de dos mil quince, el Magistrado Instructor Flavio Galván Rivera acordó admitir la demanda respectiva.

OCTAVO. Cierre de instrucción. Por acuerdo de cinco de abril de dos mil dieciséis, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción, en el recurso de apelación que se resuelve, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, con lo cual quedó en estado de resolución, motivo por el que ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

NOVENO. Retorno. En sesión pública de seis de abril del año en curso, el Magistrado Flavio Galván Rivera sometió a consideración del Pleno de la Sala Superior el correspondiente proyecto de sentencia del recurso de apelación al rubro indicado.

Sometido a votación el aludido proyecto de sentencia, los Magistrados integrantes del Pleno de este órgano jurisdiccional determinaron, por mayoría votos, rechazar el proyecto de sentencia.

En razón de lo anterior, al Magistrado Presidente Constancio Carrasco Daza le fue returnado el asunto, y;

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

PRIMERO. Competencia. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación

al rubro indicado, con fundamento en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción V, y 189, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 42, párrafo 1, y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de apelación interpuesto por un partido político nacional, en contra del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a fin de impugnar una resolución por la que se le impuso sanción consistente en una multa, con motivo del procedimiento administrativo en materia de fiscalización identificado con la clave INE/P-COF-UTF/40/2015, instaurado en contra del Partido Verde Ecologista de México.

SEGUNDO. Acto impugnado. Partiendo del principio de economía procesal y, en especial, porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto del presente fallo, se estima que resulta innecesario transcribir en su integridad el acto impugnado.

Resultan criterio orientador al respecto, las razones contenidas en la tesis del Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, con número de registro **219558**¹, que es del rubro siguiente: **ACTO RECLAMADO. NO ES NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO.**

¹ Semanario Judicial de la Federación, Tomo IX, Abril 1992, Octava Época, Materia Común, página 406.

De igual forma, se estima innecesario transcribir las alegaciones expuestas en vía de agravios por el recurrente, sin que ello constituya transgresión a los principios de congruencia y exhaustividad por parte de la Sala Superior, ya que tales principios se satisfacen cuando se precisan los puntos sujetos a debate derivados de la demanda o del escrito de expresión de agravios, se estudian y se les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la *litis*; lo anterior, sin perjuicio de que, de considerarse pertinente, en considerando subsecuente se realice una síntesis de los mismos.

Al respecto, resulta ilustrativa, la tesis de jurisprudencia número **2ª./J.58/2010**², sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es como sigue:

CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN. De los preceptos integrantes del capítulo X "De las sentencias", del título primero "Reglas generales", del libro primero "Del amparo en general", de la Ley de Amparo, no se advierte como obligación para el juzgador que transcriba los conceptos de violación o, en su caso, los agravios, para cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad en las sentencias, pues tales principios se satisfacen cuando precisa los puntos sujetos a debate, derivados de la

² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXI, mayo de 2010, Novena Época, materia común, página 830.

demanda de amparo o del escrito de expresión de agravios, los estudia y les da respuesta, la cual debe estar vinculada y corresponder a los planteamientos de legalidad o constitucionalidad efectivamente planteados en el pliego correspondiente, sin introducir aspectos distintos a los que conforman la litis. Sin embargo, no existe prohibición para hacer tal transcripción, quedando al prudente arbitrio del juzgador realizarla o no, atendiendo a las características especiales del caso, sin demérito de que para satisfacer los principios de exhaustividad y congruencia se estudien los planteamientos de legalidad o inconstitucionalidad que efectivamente se hayan hecho valer.

TERCERO. Estudio del fondo de la controversia. De la lectura de la demanda del recurso al rubro identificado, se advierte que el Partido Verde Ecologista de México aduce como conceptos de agravio, sustancialmente, los siguientes:

1. El Consejo General del Instituto Nacional Electoral al emitir la resolución impugnada en el procedimiento sancionador en materia de fiscalización INE/Q-COF-UTF/40/2015, violó en su agravio el artículo 23, de la Constitución federal, en razón de que los hechos denunciados, que le dieron origen, fueron materia del diverso procedimiento especial sancionador identificado con la clave SRE-PSC-46/2015, cuya resolución fue impugnada ante la Sala Superior en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP-152/2015 y acumulados, por tanto, considera que se transgrede en su perjuicio el *principio non bis in ídem*.

2. La resolución impugnada está indebidamente fundada y motivada, por lo que viola en su agravio el principio de congruencia, en tanto que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral considera que al omitir destinar la cantidad de \$2,320,000.00 (dos millones trescientos veinte mil pesos) a uno de los fines previsto por en el artículo 25, numeral 1, inciso n), de la Ley General de Partidos Políticos *“violó el bien jurídico tutelado”*; sin embargo, concluye que esa omisión no puso en peligro los bienes jurídicos que la citada norma establece.

En principio, es de señalarse que si bien lo resuelto por la Sala Regional Especializada y confirmado por la Sala Superior al resolver el recurso del procedimiento especial sancionador SUP-REP-152/2015 y su acumulado SUP-REP-153/2015, y la resolución INE/CG464/2015, ahora impugnada, devienen de una misma conducta, lo cierto es que las infracciones por las cuales fue juzgado y sancionado el partido impugnante son de distinta naturaleza, por tanto, siguieron procedimientos independientes, a razón de lo siguiente.

En principio, los referidos procedimientos especiales sancionadores tuvieron entre otras finalidades la de determinar, a partir de los hechos denunciados, si se actualizaba la infracción contenida en el párrafo 5, del artículo 209, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, atinente a *“la entrega de cualquier tipo de material que contenga propaganda política o electoral de*

partidos, coaliciones o candidatos, en el que se oferte o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por sí o por interpósita está estrictamente prohibida a los partidos, candidatos, sus equipos de campaña o cualquier persona”, respecto de la adquisición y distribución de las tarjetas de descuento “PREMIA PLATINO”, en los domicilios de ciudadanos, con el emblema del Partido Verde Ecologista de México.

En cambio, en la resolución ahora impugnada, si bien se responsabiliza y sanciona al Partido Verde Ecologista de México por la misma conducta, ésta deriva de un procedimiento de fiscalización diverso, cuya naturaleza es determinar si los recursos ministrados que se utilizaron en la conducta denunciada (entrega de tarjetas de descuento “PREMIA PLATINO”).

De manera que la conducta atribuida al Partido Verde Ecologista de México generó dos procedimientos, con fundamento en disposiciones normativas diversas (Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y Ley General de Partidos Políticos), por tanto, se actualizaron en la especie dos tipos de sanciones administrativas diversas (entrega de material prohibido y no aplicación de recursos exclusivamente para los fines entregados), de cuya naturaleza se advierte que persiguen proteger bienes

jurídicos distintos, por lo que es inexacto que se hubiese sancionado dos veces por los mismo hechos denunciados.

El artículo 23, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que nadie puede ser juzgado dos veces por un mismo hecho delictuoso, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene.

Este principio denominado *non bis in ídem*, representa una garantía de seguridad jurídica de los procesados que se ha entendido extendida del ámbito penal a todo procedimiento sancionador³, **en una vertiente**, el sentido de prohibir la duplicidad o repetición de procedimientos respecto de los mismos hechos considerados delictivos⁴, y en otra modalidad, para limitar que una sanción sea impuesta a partir de una doble valoración o reproche de un mismo aspecto⁵.

³ Al respecto, la Sala Superior ha sostenido que en el derecho administrativo sancionador son aplicables los principios desarrollados por el Derecho Penal, tomando en cuenta que la facultad de reprimir conductas consideradas ilícitas, que vulneran el orden jurídico, es connatural a la organización del Estado, al cual la Constitución le impone la realización de todas las actividades necesarias para lograr el bienestar común, con las limitaciones correspondientes, entre las cuales destacan, primordialmente, el respeto irrestricto a los derechos humanos y las normas fundamentales con las que se construye el estado de derecho. Véase tesis XLV/2002, de rubro: "DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL *IUS PUNIENDI* DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.", publicada en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 6, año 2003, pp. 121 y 122.

⁴ El artículo 8, numeral 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, también garantiza que el inculpado absuelto por una sentencia firme no puede ser sometido a nuevo juicio, por los mismos hechos, mientras que el artículo 14, numeral 7, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país.

⁵ En relación al tema, la Sala Superior se ha pronunciado sobre la prohibición de doble reproche, entre otros, en los: SUP-REP-3/2015, y SUP-REP-94/2015.

Ahora, en cuanto a la primera vertiente, respecto a la interpretación de tal principio, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha especificado que esa limitante tiene como fin prohibir que a una persona se le sancione una segunda ocasión por el mismo hecho o para proteger el mismo bien jurídico, en el entendido que ello se actualiza cuando existe identidad en el sujeto, hecho y fundamento (inclusive bien jurídico).

En ese sentido, cuando una persona lesiona bienes jurídicos diferentes, esa situación actualiza la comisión de varias infracciones distintas, se le debe sancionar por cada ilícito perpetrado, dado que no hay identidad de fundamento.⁶

Así, en armonía con este criterio, la Sala Superior ha sostenido que no se actualiza la violación a ese principio, por el hecho de que a una persona se le instruyan dos procesos por ilícitos distintos, derivados de los mismos hechos, si se justifica en autos que ambos se fundamentan en bienes jurídicos diversos.⁷

De manera que, este principio en realidad prohíbe que una persona sea juzgada o sancionada dos veces por los mismos hechos, con base en preceptos que protegen el

⁶ Véase tesis 2a. XXIX/2014 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "SEGURIDAD JURÍDICA. EL DERECHO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 23 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL ES APLICABLE A LA MATERIA ADMINISTRATIVA", publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 4, marzo de 2014, tomo I, p. 1082. Número de registro IUS: 2005940.

⁷ Al respecto, véase ejecutorias emitidas en los recursos de apelación SUP-RAP-299/2012, SUP-RAP-72/2012, SUP-RAP-27/2013, entre otras.

mismo bien jurídico, o en un procedimiento subsecuente de la misma naturaleza.

En el asunto de mérito, no se infringió el principio de doble juzgamiento "*non bis in ídem*", por haberse instaurado diversos procedimientos al Partido Verde Ecologista de México, derivados de los mismos hechos, ya que en realidad se trata de instancias de naturaleza diversa, con fundamento en disposiciones normativas distintas, que actualizaron diferentes tipos administrativos sancionadores, y sobre todo esto la finalidad fue proteger bienes jurídicos específicos.

Esto, porque, entre otras cosas, los procedimientos especiales sancionadores tuvieron por objeto analizar una infracción a la normatividad electoral por la distribución de las tarjetas de descuento "PREMIA PLATINO" con el emblema del Partido Verde Ecologista de México, para determinar si se actualizaba alguno de los supuestos previstos en el artículo 209, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cuanto a la entrega de cualquier tipo de material que contuviera propaganda política o electoral de partidos, en el que se oferte o entregue algún tipo de beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio, ya sea por sí o por interpósita persona.

Ciertamente, los hechos que dieron origen a los procedimientos iniciados contra el Partido Verde Ecologista

de México, consistieron en el caso en la distribución de tarjetas de descuento "PREMIA PLATINO" a diversos ciudadanos inscritos en el padrón electoral.

Sin embargo, el error del planteamiento formulado por el partido apelante radica en que los procedimientos especiales sancionadores tuvieron como finalidad determinar la violación a lo establecido en el artículo 209, apartado 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que regula la propaganda electoral, cuyo bien jurídico tutelado es la equidad en la contienda.

En cambio, el objetivo del procedimiento de fiscalización que generó la sanción aquí controvertida, es constatar que los recursos de los partidos políticos fueran aplicados para los fines entregados. Su fundamento es distinto al diverso procedimiento especial sancionador, porque tiene sustento en el artículo 41, base II, constitucional y, en concreto, la falta imputada está prevista en los artículos 25, párrafo 1, incisos a) y n), de la Ley General de Partidos Políticos, y el bien jurídico tutelado es la imparcialidad en el uso de los recursos públicos.

Como se evidenció, sí es factible imponer más de una sanción por el mismo hecho como en el caso aconteció, dado que si bien se trata del mismo acontecimiento y el mismo sujeto sancionado, el fundamento constitucional y legal, así como los bienes jurídicos protegidos son totalmente distintos; de ahí que, en esta parte no se configure una transgresión al

principio *non bis in ídem*, **en la modalidad de ser juzgado en dos procesos por los mismos hechos**, contenido en el artículo 23 de la Constitución.

Ahora, en cuanto al agravio atiente a la falta de congruencia de la resolución impugnada, en razón de que la autoridad al imponer la sanción en una parte señala que se no se puso en peligro a los bienes jurídicos tutelados por las normas contenidas en el artículo 24, numeral 1, incisos a) y n), de la Ley General de Partidos Políticos y posteriormente la propia autoridad refiere que se violó el bien jurídico tutelado en la ley, se propone **infundado**.

El partido político recurrente parte de una premisa inexacta, en razón de que la autoridad responsable refiere en principio a que en el apartado d), atinente a la trascendencia de las normas transgredidas, respecto a la entrega de las citadas tarjetas de descuento se vulneró de forma directa el bien jurídico tutelado, consistente en el uso adecuado de los recursos públicos, es decir, hace referencia al tipo exacto de falta administrativa tipificada "**aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados**", por tanto, concluyó que el partido recurrente vulneró el bien jurídico consistente en el uso adecuado de los recursos.

En tanto, en el apartado e), referente a los intereses o valores jurídicos, la responsable si bien hace referencia al propio precepto vulnerado en cuanto al bien jurídico tutelado,

lo que en realidad realiza es una referencia a los valores tutelados por la propia norma, tan es así que los enumera (legalidad, imparcialidad, equidad certeza y transparencia en la rendición de cuentas). Así, una cosa es el bien jurídico tutelado que se refiere al objeto que protege la disposición (uso adecuado de los recursos), y otra los valores que protegen, entendiéndose la protección axiológica en el derecho electoral, por tanto, coligió que si bien no se vulneraron esos valores, sí se produjo un resultado material lesivo que se consideró significativo en el desarrollo democrático del Estado, por haber utilizado los recursos a un fin diverso. En consecuencia, es inexacto que la resolución adolezca de congruencia como lo manifiesta el partido político recurrente.

Por último, el partido político afirma que la sanción impuesta es ilegal al vulnerar el principio "*nullum crimen, nulla poena sine praevia lege*" relativo a que no se puede imponer pena a persona alguna, sino está expresamente contemplado en la ley el ilícito; esto, en razón de que el Consejo General responsable consideró que la conducta imputada constituía una infracción al artículo 25, numeral 1, incisos a) y n), del citada Ley General de Partidos Políticos, sin que se desprenda un deber jurídico.

El agravio se estima inatendible, toda vez que el partido político se abstiene de señalar las razones que confronten frontalmente las consideraciones hechas valer en la resolución impugnada, centrándose en señalar únicamente

que del precepto normativo “**no se desprende un deber jurídico**”, lo que hace imposible identificar algún principio de agravio.

En consecuencia, la Sala Superior estima que al ser los agravios **infundados**, procede confirmar en lo que fue materia de impugnación la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

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

NOTIFÍQUESE, conforme a Derecho corresponda.

En su oportunidad devuélvanse las constancias atinentes y archívese este expediente como totalmente concluido.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Flavio Galván Rivera, quien emite voto particular. Ante la Subsecretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

MAGISTRADO

**FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

MAGISTRADO

**MANUEL
GONZÁLEZ OROPEZA**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA AL RESOLVER, EL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE SUP-RAP-300/2015.

Porque no coincido con el criterio sustentado por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, al emitir sentencia en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente **SUP-RAP-300/2015**, formulo **VOTO PARTICULAR**, conforme a lo argumentado en el considerando tercero así como lo determinado en el punto resolutivo único del proyecto de sentencia sometido a consideración del Pleno de esta Sala Superior, mismo que fue rechazado por la mencionada mayoría en sesión pública del cinco de abril de dos mil dieciséis.

En consecuencia, a continuación se transcribe, a título de **VOTO PARTICULAR**, la aludida parte considerativa y resolutive del proyecto de sentencia rechazado por la mayoría:

[...]

TERCERO. Estudio del fondo de la controversia. De la lectura de la demanda del recurso al rubro identificado, se advierte que el Partido Verde Ecologista de México aduce como conceptos de agravio, sustancialmente, los siguientes:

1. El Consejo General del Instituto Nacional Electoral al emitir la resolución impugnada en el procedimiento sancionador en materia de fiscalización INE/COF-

UTF/0464/2015, violó en su agravio el artículo 23 de la Constitución federal, en razón de que los hechos denunciados, que le dieron origen, fueron materia del diverso procedimiento especial sancionador identificado con la clave SRE-PSC-46/2015, cuya resolución fue impugnada ante esta Sala Superior en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP-152/2015 y acumulados, por tanto, considera que se transgrede en su perjuicio el *principio non bis in ídem*.

2. La resolución impugnada está indebidamente fundada y motivada, por lo que viola en su agravio el principio de congruencia, en tanto que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral considera que al omitir destinar la cantidad de \$2,320,000.00 (dos millones trescientos veinte mil pesos 00/100 M.N.) a uno de los fines previsto por en el artículo 25, numeral 1, inciso n), de la Ley General de Partidos Políticos “*violó el bien jurídico tutelado*”; sin embargo, concluye que esa omisión no puso en peligro los bienes jurídicos que la citada norma establece.

A juicio de esta Sala Superior es **fundado** el primer concepto de agravio aducido por el apelante, por las razones siguientes.

El artículo 23 de la Constitución federal establece que nadie puede ser juzgado dos veces por un mismo hecho delictuoso, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene, disposición constitucional que da origen al principio *non bis in ídem*, reconocido como una garantía de seguridad jurídica de los procesados, que es aplicable no sólo al ámbito penal, sino a todo procedimiento sancionador, **a fin de prohibir la duplicidad o repetición de procedimientos respecto de los mismos hechos considerados delictivos, así como para limitar que una sanción sea impuesta a partir de una doble valoración o reproche de un mismo aspecto.**

Así, al derecho administrativo sancionador le son aplicables los principios desarrollados por el Derecho Penal, atento a que la facultad de reprimir conductas consideradas ilícitas que vulneran el orden jurídico, impone al Estado llevar a cabo todas las actividades necesarias para lograr el bienestar común, con las limitaciones correspondientes, entre las cuales destacan, primordialmente, el respeto irrestricto a los derechos humanos y las normas fundamentales con las que se construye el estado de derecho.

El aludido criterio que ha sido sustentado por esta Sala Superior, con el cual se dio origen a la tesis XLV/2002

publicada en “*Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*”, Suplemento 6 (seis), año dos mil tres, páginas ciento veintiuna y ciento veintidós, bajo el rubro: “**DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.**”

El mencionado principio general del Derecho constituye, al mismo tiempo, un derecho fundamental de los gobernados, el cual también está regulado en diversos tratados internacionales, a saber, en el artículo 8.4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en San José de Costa Rica el veintidós de noviembre de mil novecientos sesenta y nueve, en el que se prevé que el inculpado que es absuelto en una sentencia firme no puede ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.

En el artículo 14.7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se establece que nadie puede ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual ya ha sido condenado o absuelto, en una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país.

El principio general del Derecho enunciado como *non bis in idem*, corresponde en su origen al ámbito del Derecho Penal; sin embargo, se ha considerado que tanto esa rama, como el Derecho Administrativo Sancionador, son especies del denominado *Ius Puniendi*, como potestad sancionadora conferida al Estado, para inhibir cualquier conducta violatoria del sistema jurídico vigente, por lo cual es indudable que resulta aplicable también a aquellos ámbitos en los cuales el Estado ejerce su facultad sancionadora, aun sin ser de carácter penal, por lo que se constituye como un límite al ejercicio desproporcionado e irracional de esa potestad de sancionar.

Respecto del principio *non bis in idem*, se han establecido diversos criterios aislados y de jurisprudencia, los cuales se citan sólo con carácter orientador, al caso concreto.

La tesis aislada I.3o.P.35 P, con número de registro 195,393 (ciento noventa y cinco mil trescientos noventa y tres), del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, novena época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VIII, octubre de mil novecientos noventa y ocho, página mil ciento setenta y una, cuyo rubro y texto es el siguiente:

NON BIS IN IDEM. VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE.-

No es necesario que se sentencie a alguien dos veces por el mismo delito, para que se transgreda lo dispuesto en el artículo 23 de la Constitución General

de la República, toda vez que dicho precepto establece que nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene, sin que implique necesariamente que deban llevarse a cabo dos procesos que culminen con sentencias, ya sean absolutorias o condenatorias, pues se trata de proteger con dicha norma jurídica a los gobernados para que éstos no sean sometidos a dos juicios o procesos por los mismos hechos delictivos, sin que deba entenderse el término "procesar" como sinónimo de sentenciar, sino de someter a un procedimiento penal a alguien y la frase "ya sea que se le absuelva o se le condene" contemplada en el aludido artículo constitucional se refiere al primer juicio en el que se juzgó al acusado.

La tesis aislada identificada con el número de registro 245,973 (doscientos cuarenta y cinco mil novecientos setenta y tres), de la Sala Auxiliar, séptima época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen 56, séptima parte, agosto de mil novecientos setenta y tres, página treinta y nueve, cuyo rubro y texto es el siguiente:

NON BIS IN IDEM. NATURALEZA DEL PRINCIPIO.-

El artículo 23 Constitucional prohíbe que una persona sea juzgada dos veces por el mismo delito, pero de ninguna manera alude, en forma estricta, al nombre de este delito, sino que se refiere a los hechos materiales o individualizados constitutivos de ese delito, por lo que una primera condena por determinados y concretos hechos que se adecuan a la tipificación de cierto ilícito, no impide otra posterior por diversos hechos pero constitutivos también del mismo tipo.

La tesis aislada VI.1o.P.271 P, con número de registro 164,299 (ciento sesenta y cuatro mil doscientos noventa y nueve), del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, novena época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXXII, julio de dos mil diez, página mil novecientas noventa y tres, cuyo rubro y texto es al tenor siguiente:

NON BIS IN IDEM. EL CONCEPTO DE DELITO A QUE SE REFIERE EL PRINCIPIO CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 23 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, SE REFIERE A LOS HECHOS EN QUE SE HACE CONSISTIR EL ILÍCITO Y NO A LA CLASIFICACIÓN LEGAL DE LA CONDUCTA EN UN TIPO PENAL DETERMINADO.- El artículo 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, en su parte conducente, dice: "... Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene. ...". Ahora bien, el concepto de delito para los **efectos** de ese artículo no debe entenderse referido a la clasificación legal de la conducta, en un tipo penal determinado, sino a los propios hechos en que se hizo consistir el ilícito; pues de entenderse de la primera forma, se llegaría al absurdo, por ejemplo, de que una persona juzgada por un delito de homicidio no podría ser juzgada después por otro homicidio que cometiera con posterioridad, mientras que el segundo de los supuestos se refiere a que los mismos hechos, independientemente de su clasificación legal, no pueden ser llevados nuevamente a proceso; caso en el que sí se transgrede el principio contenido en el precepto constitucional aludido.

La tesis aislada identificada con el número de registro 214,437 (doscientos catorce mil cuatrocientos treinta y siete), del Tercer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, octava época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo XII, noviembre de mil novecientos noventa y tres, página trescientas ochenta y tres, cuyo rubro y texto es el siguiente:

NON BIS IN IDEM, PRINCIPIO DE. NO PRESUPONE LA IDENTIDAD DE LOS ELEMENTOS CONFIGURATIVOS DEL DELITO.- El principio de seguridad jurídica contenido en el artículo 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (**non bis in ídem**), prohíbe juzgar dos veces a una persona por la comisión de un mismo hecho delictuoso, hipótesis que no se actualiza tratándose de la comisión de dos o más hechos delictivos con identidad de elementos configurativos.

La tesis aislada identificada con el número de registro 245,608 (doscientos cuarenta y cinco mil seiscientos ocho), de la Sala Auxiliar, séptima época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Volúmenes 169-174, séptima parte, febrero de mil novecientos ochenta y tres, página doscientas diecisiete, cuyo rubro y texto es el siguiente:

NON BIS IN IDEM, GARANTÍA DE. SE LIMITA A LA CONDUCTA DELICTUOSA CONCRETA Y NO SE EXTIENDE AL DELITO GENÉRICO.- El principio **non bis in ídem**, que recoge el artículo 23 constitucional, consistente en que nadie puede ser juzgado dos veces por la misma conducta delictuosa, por los mismos hechos constitutivos de un delito previsto por la ley, en

modo alguno opera sobre el nombre genérico o designación legal de un hecho delictuoso; y tal principio se refiere, en estricta interpretación, a proscribir la iniciación de un nuevo juicio sobre una cuestión que ya ha sido fallada en forma definitiva en un procedimiento judicial anterior; de manera que esta hipótesis no se adecua a conductas similares que el amparista realiza en diferente tiempo y en diverso lugar.

La tesis aislada identificada con el número de registro 256,813 (doscientos cincuenta y seis mil ochocientos trece), del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, séptima época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen 31, sexta parte, julio de mil novecientos setenta y uno, página cuarenta y siete, cuyo rubro y texto es el siguiente:

MULTAS Y OTRAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS. NON BIS IN IDEM.- La garantía constitucional contenida en el artículo 23, que prohíbe enjuiciar dos veces por la misma infracción, es aplicable a las penas que se impongan por infracciones administrativas, como es el caso de las multas.

Finalmente, la tesis aislada identificada con el número de registro 297,173 (doscientos noventa y siete mil ciento setenta y tres), de la Primera Sala, quinta época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Tomo CXV, julio de mil novecientos cincuenta y tres, página cuatrocientas dos, cuyo rubro y texto es el siguiente:

NON BIS IN IDEM.- La garantía del artículo 23 constitucional se refiere a que nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito. Ahora bien, se dice que una persona ha sido juzgada cuando se ha pronunciado sentencia irrevocable en el proceso que se le hubiese instruido; pero en manera alguna puede decirse que exista una resolución con la calidad de sentencia irrevocable por el hecho de que administrativamente le haya sido impuesta a la quejosa una multa por la comisión del delito, ya que aparte de que la autoridad administrativa no tenía competencia para conocer del hecho, el que le haya impuesto esa sanción significará una invasión de facultades, pero no que su acuerdo de sancionar un delito impida que la autoridad competente, como es la judicial, conozca y dicte la sentencia correspondiente; pues de aceptarse tal criterio bastaría que en forma arbitraria las autoridades policiacas impusieran multas por hechos delictuosos, para que los mismos quedaran impunes y fuera del alcance del poder jurisdiccional.

En el ámbito de la doctrina jurídica, con relación al principio general del Derecho enunciado con la expresión *non bis in idem*, Alejandro Nieto, en su obra "Derecho Administrativo Sancionador", cuarta edición, editorial Tecnos, España, dos mil seis, a fojas cuatrocientas setenta y una a cuatrocientas setenta y dos, respectivamente cita las sentencias "de la Sala 2ª de veinticuatro de marzo de mil novecientos setenta y uno (Ar. 1475; Rull Villar)", y del Tribunal Constitucional Español identificada con el número 2/2003, en las que se consideró lo siguiente:

[...] el esencial principio humanitario del *non bis in idem* imposibilita dos procesos y dos resoluciones iguales o diferentes, sobre el propio tema o el mismo objeto procesal, en atención a los indeclinables derechos de todo ser humano de ser juzgado únicamente una vez por una actuación presuntamente delictiva, y a la importante defensa de los valores de seguridad y justicia que dominan el ámbito procesal criminal.

[...]

La garantía material de no ser sometido a *bis in idem* sancionador (...) tiene como finalidad evitar una reacción punitiva desproporcionada en cuanto dicho exceso punitivo hace quebrantar la garantía del ciudadano de previsibilidad de las sanciones, pues la suma de pluralidad de sanciones crea una sanción ajena al juicio de proporcionalidad realizado por el legislador y materializa la imposición de una sanción no prevista legalmente.

[...]

Por otra parte Raúl F. Cárdenas Rioseco, en su obra "El principio *non bis in idem* (nadie puede ser juzgado, castigado o perseguido dos veces por el mismo hecho)", Editorial Porrúa, México, dos mil cinco, página uno, señala que:

[...] el principio *non bis in idem* es un derecho humano fundamental, que impide una doble imputación y un doble juzgamiento o investigación por un mismo hecho. Los Tribunales no pueden ignorar resoluciones anteriores, que afecten la esfera jurídica del inculpado. En razón de este principio, no es jurídicamente viable o permitido que los Tribunales puedan dividir en partes o fracciones el hecho presuntamente delictual, para controvertirlo en varios ilícitos penales o traducirlos en varias penas. Este principio, actúa como una protección al imputado o sentenciado, contra una posible doble incriminación, ya que es necesario que,

a través de este derecho fundamental, se otorgue una garantía eficaz frente a ese poder, muchas veces desbordado del *jus puniendi* del Estado, que con todos sus recursos puede repetir el intento de condena, sometiendo al inculpado que ello implica, y obligándolo a vivir en un estado de ansiedad e inseguridad jurídica.

Luis Román Puerta, en su artículo intitulado “Duplicidad sancionadora. Administrativa y penal. ‘*Non bis in idem*’”, publicado en el Cuaderno de Derecho Judicial IV-2003 “Extranjeros y Derecho penal”, editado por el Consejo General del Poder Judicial de España, en el año dos mil tres, sostiene:

En una primera aproximación, puede decirse que, en virtud de dicho principio, nadie puede ser sancionado dos veces por un mismo hecho. Este principio tuvo su origen en la llamada *santitas* de la “cosa juzgada”, acuñada en el Derecho romano, y, en principio, es válida para todas las ramas del Derecho. Más, a nuestro objeto, hemos de referirla a los campos del Derecho penal y del Derecho Administrativo sancionador.

Al exponer el tema en estudio, el jurista Luis Román Puerta cita de Salvador Del Rey Guanter la definición siguiente: “*non bis in idem*”: “Principio general del Derecho que, en base a los principios de proporcionalidad y respeto a la cosa juzgada, prohíbe la aplicación de dos o más sanciones o el desarrollo de dos o más procesos o procedimientos, sea en uno o más órdenes jurídicos sancionadores, cuando se dé una identidad de sujetos, hechos y fundamentos –de sujetos, objeto o causa material y de acción o razón de pedir, si nos referimos a la perspectiva procesal–, y siempre que no exista una relación de supremacía especial de la Administración respecto al sujeto en cuestión”.

De lo expuesto, se advierte que la prohibición de una doble imputación y un doble juzgamiento o procedimiento de investigación y sanción, por los mismos hechos, supone una limitación al *jus Puniendi* del Estado, que tiene por objeto garantizar seguridad jurídica para todas las personas, a fin de que no se les someta a dos o más procedimientos por la misma causa (cierta conducta ilícita de la cual puede ser responsable el sujeto), con independencia de que se le sancione o absuelva en el primer proceso o procedimiento.

El principio general de Derecho *non bis in idem* tiene dos vertientes, una de carácter procesal o procedimental, que impide llevar a cabo un nuevo enjuiciamiento o

procedimiento, asociada al efecto negativo de la cosa juzgada y la litispendencia; la otra corresponde al aspecto material o sustantivo, que proscribe la facultad de imponer más de una sanción, por el mismo hecho. De esa suerte, en ambos supuestos prevalece la prohibición de volver a juzgar y de volver a sancionar, con base en el mismo hecho o suceso.

Otros supuestos que también prohíbe el citado principio, son: **a)** La doble valoración de los elementos del hecho, para la individualización de la sanción, y **b)** La previsión del mismo supuesto jurídico en dos diversas disposiciones jurídicas con idénticas o distintas sanciones, lo cual acontece cuando la misma conducta se tipifica en dos o más ordenamientos jurídicos, incluso, cuando correspondan a órdenes distintos, por ejemplo, el Derecho Penal y el Derecho Administrativo Sancionador.

En la doctrina jurídica hay coincidencia en que el elemento fundamental, para la actualización de la violación al principio *non bis in idem*, es la identidad de los hechos que se imputan al presunto infractor, por los cuales se da la sujeción a dos procesos o procedimientos diferentes.

Al respecto, cabe señalar que ha sido criterio reiteradamente sostenido que para determinar esa coincidencia, entre los dos procesos o procedimientos instaurados, deben estar presentes los siguientes componentes: a) Identidad de persona (*eadem persona*); b) Identidad de objeto (*eadem re*), y c) Identidad de causa o pretensión (*eadem causa petendí*).

Cabe destacar que el artículo 8, numeral 4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos garantiza que el inculpado absuelto por una sentencia firme no puede ser sometido a nuevo juicio, por los mismos hechos, mientras que el artículo 14, numeral 7, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país.

Precisado lo anterior, esta Sala Superior considera que se actualiza la violación al principio *non bis in idem* porque se han instruido dos procedimientos derivados de los mismos hechos, *sin que se justifique en autos que ambos se basan en bienes jurídicos diversos*.

Ello es así, en razón de que de la resolución impugnada, se constata que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral determinó que el partido político recurrente incumplió con su deber de aplicar el financiamiento

otorgado para los fines que fueron entregados, conforme a lo previsto en el artículo 25, numeral 1, inciso n), de la Ley General de Partidos Políticos, al considerar que al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP-152/2015 esta Sala Superior determinó:

[...]

esta Sala Superior considera que tal como lo sostuvo la Sala Regional Especializada, la propaganda relativa a las tarjetas "PREMIA PLATINO", sí vulnera lo dispuesto en artículo 209, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual establece que la entrega de cualquier tipo de material en el que se oferte o entregue algún beneficio directo, indirecto, mediato o inmediato, en especie o en efectivo, a través de cualquier sistema que implique la entrega de un bien o servicio está estrictamente prohibida a los partidos y candidatos.

Del contrato celebrado entre el Partido Verde Ecologista de México y Proyectos Juveniles, S.A. de C.V., empresa proveedora de las tarjetas "PREMIA PLATINO", se desprende que las tarjetas que el partido contrató, fueron distribuidas por la mencionada persona moral, y las mismas incluían la membresía al programa de descuentos que ofrece la tarjeta, cuyo costo fue de \$200.00 (doscientos pesos 00/100) cada una.

La distribución de las tarjetas en los domicilios de los ciudadanos implicaba la entrega de un bien de manera directa a los ciudadanos, el cual tiene un costo que es de \$200.00 (doscientos pesos 00/100), mismo que fue cubierto por el Partido Verde Ecologista de México de acuerdo con el contrato citado en el párrafo anterior.

La membresía que de manera gratuita le otorgó el partido al ciudadano, implica el derecho de acceder a los descuentos que otorga "PREMIA PLATINO", los cuales se pueden hacer efectivos en diferentes establecimientos comerciales con la presentación de la tarjeta.

De esta forma, esta sala Superior considera que el beneficio que obtiene el ciudadano al recibir en su domicilio la citada tarjeta, consiste en la adquisición de una membresía para un programa de descuentos en establecimientos comerciales, lo cual reporta un beneficio directo e inmediato, ya que desde el momento en que el ciudadano tiene la tarjeta que

representa una membresía que le otorga el derecho de acceder a los descuentos que sólo tienen quienes pertenecen al programa "PREMIA PLATINO". Adicionalmente, la posibilidad de poder ejercer los descuentos a que da derecho la membresía implica un beneficio indirecto. De esta forma, el beneficio se traduce en la adquisición de un derecho con el que anteriormente no contaba, y que tiene un costo.

De ahí que en la entrega de las tarjetas "PREMIA PLATINO" es contraria a lo dispuesto en el numeral 209, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por tanto, en atención al citado precepto debe ser sancionada.

[..]

En atención al principio de exhaustividad, la autoridad fiscalizadora electoral solicitó al Partido Verde Ecologista de México le remitiera la información y documentación sobre la contratación de servicios relativos a la entrega de las tarjetas "PREMIA PLATINO", de la cual constató su existencia.

Asimismo, le solicitó información a la empresa Proyectos Juveniles, Sociedad Anónima de Capital Variable, la cual le proporcionó copia del contrato de fecha dieciocho de febrero de dos mil quince y de la factura 000631A (cero, cero, cero seis, tres, uno, "A") emitida por esa persona mercantil a favor del Partido Verde Ecologista de México, del cual señala la autoridad responsable que comprobó su validez a través de la página de internet del Servicio de Administración Tributaria.

De la documentación citada, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral consideró acreditado, para fines del procedimiento sancionador en materia de fiscalización, lo siguiente:

- La existencia y contratación de 10,000 (diez mil) tarjetas "PREMIA PLATINO" con el logotipo del Partido Verde Ecologista de México.
- El Partido Verde Ecologista de México pagó a Proyectos Juveniles, Sociedad Anónima de Capital Variable, por las tarjetas citadas un total de \$2,320,000.00 (dos millones trescientos veinte mil pesos 00/100 M.N.).

Asimismo, la autoridad fiscalizadora consideró:

[...]

Tomando en cuenta la existencia y la contratación de diez mil tarjetas "PREMIA PLATINO" son hechos que fueron acreditados por la Sala Regional Especializada

y por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el contrato, la copia del cheque 14375, la póliza y la factura F-631-A, presentados tanto por el Partido Verde Ecologista de México como por la empresa Proyectos Juveniles, S.A. de C.V., generaron certeza y convicción en este ente público, en términos de lo establecido en el artículo 20, numera 1 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

[...]

Finalmente, la autoridad responsable consideró que toda vez que la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tuvo por acreditado que al proporcionar las tarjetas "*PREMIA PLATINO*", el Partido Verde Ecologista de México realizó la entrega de un beneficio directo, inmediato y en especie a la ciudadanía, se debía considerar que ese partido aplicó el financiamiento para fines diversos.

Ello, en virtud de que, con independencia del contrato y la factura correspondiente, la adquisición de las 10,000 (diez mil) tarjetas "*PREMIA PLATINO*" con el logotipo del Partido Verde Ecologista de México, por un importe total de \$2,320,000.00 (dos millones trescientos veinte mil pesos 00/100 M.N) no se podría considerar como uno de los fines a los que los partidos políticos pueden destinar sus recursos, por lo que ante el incumplimiento de lo previsto en el artículo 25, párrafo 1, inciso n), de la Ley General de Partidos Políticos, se procedió a imponer al Partido Verde Ecologista de México una sanción.

Bajo ese contexto, esta Sala Superior considera que con la instauración de un procedimiento de fiscalización por la adquisición de la tarjeta de descuento "*PREMIA PLATINO*", se infringió el principio *non bis in ídem* en perjuicio del Partido Verde Ecologista de México, en tanto que derivó del procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente SER-PSC-46/2015, en el que ese partido político ya había sido sancionado precisamente por esos hechos, siendo que la conclusión a la que arribó el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en la resolución ahora impugnada, no tuvo como finalidad proteger bienes jurídicos diferentes.

En efecto, ese procedimiento especial sancionador tuvo por objeto analizar una infracción a la normativa electoral por actos relacionados con la distribución de propaganda electoral indebida mediante la entrega de las tarjetas "*PREMIA PLATINO*", es decir, por la entrega de bienes que

implicaban un beneficio directo e inmediato, siendo que la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral determinó lo siguiente:

[...]

b) Bien jurídico tutelado (trascendencia de las normas transgredidas).

Por bienes jurídicos deben entenderse aquellos que se protegen a través de las normas jurídicas y pueden ser vulnerados con las conductas tipificadas o prohibidas.

Las disposiciones constitucionales y legales que se estiman vulneradas tienden a preservar un régimen de equidad en las contiendas comiciales, establecido en el artículo 41 de la Constitución Federal, garantizando con ello que los actores políticos contiendan en los procesos electorales en condiciones de igualdad.

El principio de equidad se instaura como un eje rector de la materia electoral, a fin de desarrollar una contienda justa para los actores políticos, en la que se obtengan resultados que reflejen con la mayor exactitud posible la voluntad de la ciudadanía.

[...]

En el caso de la resolución ahora impugnada, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral determinó, atento a lo resuelto por la Sala Regional Especializada y confirmado por esta Sala Superior al resolver el recurso del procedimiento especial sancionador SUP-REP/152/2015 y su acumulado SUP-REP-153/2015, que se acreditó el uso indebido de los recursos del Partido Verde Ecologista de México. En cuanto al bien jurídico tutelado razonó lo siguiente:

[...]

e. Los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta.

[...]

En la especie, el hecho de que un partido político utilice recursos obtenidos por cualquier forma de financiamiento para actividades ajenas a las señaladas en la Constitución General de la República, como son promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los

programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo;

Por lo tanto, se concluye que el valor jurídico tutelado y vulnerado en el caso concreto consiste en constreñir la actividad de los partidos políticos como entidades de interés público exclusivamente a los fines constitucionales y legales para los cuales fueron creados, garantizando con ello el uso adecuado de los recursos con los que contó durante un ejercicio determinado.

Debe considerarse que la descrita situación, vulnera el principio de correcto uso de recursos públicos, toda vez que tiene la obligación de aplicar los recursos con los que cuenta para los fines señalados por la norma.

[...]

Así las cosas, no obstante que los citados procedimientos se funden en diversos preceptos y las sanciones fueron impuestas por diversas autoridades, ello no es óbice para considerar que no hay vulneración al principio de *non bis in ídem*, toda vez que el procedimiento especial sancionador, resuelto por la Sala Regional Especializada, tuvo por objeto garantizar condiciones de equidad en la contienda, en tanto que este principio, como eje rector de la materia electoral, tiene como finalidad el desarrollar una contienda justa, en la que se obtengan resultados que reflejen con la mayor exactitud posible la voluntad de la ciudadanía.

En este orden de ideas, esta Sala Superior, considera que, en el caso, el constreñir la actividad del Partido Verde Ecologista de México, como entidad de interés público, exclusivamente a los fines constitucionales y legales para los cuales fue creado, garantizando con ello el uso adecuado de los recursos con los que contó durante un ejercicio determinado, está inmerso en el principio de equidad antes señalado y que fue el bien jurídico que se consideró como vulnerado en el primer procedimiento sancionador.

Lo anterior, en el entendido de que en ambos procedimientos, existe identidad de los hechos que se imputan al presunto infractor, elemento fundamental para la actualización de violación al principio *non bis in ídem*.

Aunado a lo anterior, como se expuso en párrafos precedentes, para la actualización del doble juzgamiento o doble sometimiento a procedimiento administrativo sancionador, se deben reunir determinados elementos, a saber:

1. Identidad de persona (*eadem persona*)

En las resoluciones sancionadoras, identificadas con las claves SRE-PSC-46/2015 e INE/CG464/2015, los sujetos sancionados, cuya conducta es la causa de los respectivos procedimientos, son el Partido Verde Ecologista de México.

2. Identidad de objeto (*eadem re*)

En los dos casos que se analizan se tuvo como causa motivadora la conducta del Partido Verde Ecologista de México consistente en la adquisición y distribución de tarjetas de descuento "PREMIA PLATINO", con el emblema de ese instituto político.

3. Identidad de causa o pretensión (*eadem causa petendī*).

En las citadas resoluciones, la finalidad o pretensión de la autoridad electoral, consistió en sancionar la conducta antijurídica atribuida al Partido Verde Ecologista de México.

Cabe precisar que, en el caso que se resuelve, la actuación de la autoridad responsable se sustenta en la variante de que la causa que motiva la sanción impuesta es la utilización indebida de los recursos del partido político, para la adquisición de las aludidas tarjetas de descuento.

Sin embargo, la autoridad ahora responsable no tomó en cuenta que el Partido Verde Ecologista de México ya había sido sancionado por la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral, por la producción y distribución de las tarjetas de descuento "PREMIA PLATINO" y que inclusive, se le vinculó a "**...cesar la contratación o cualquier acto relacionado con la producción y distribución de las Tarjetas de descuento denominadas PREMIA PLATINO con el logotipo del PVEM...**".

En este orden de ideas, de forma aislada no se podría considerar que se aplicó el financiamiento del Partido Verde Ecologista de México a un fin distinto para el cual fue entregado, toda vez que quedó acreditado que se utilizó para la producción y distribución de propaganda electoral de ese instituto político, de ahí que necesariamente esa conducta debe quedar inmersa en la vulneración al artículo 209, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, sin que sea posible instaurar un nuevo procedimiento de fiscalización.

Así las cosas, lo previsto en el artículo 25, párrafo 1, inciso n), de la Ley General de Partidos Políticos, resulta aplicable únicamente cuando no se acredite otra violación a la normativa electoral, pues como ya se precisó, sólo en ese caso no se trata de un doble juzgamiento ni se infringe el principio *non bis in ídem*.

Una determinación en caso contrario implicaría que prácticamente todas las infracciones a las normas cometidas por los partidos políticos también tuvieran que ser materia de procedimientos sancionadores en materia de fiscalización, debido a que todos los actos necesariamente implican la utilización de recursos o la aplicación del financiamiento del que disponen, lo que ocasionaría sancionar dos veces a los partidos políticos por la misma conducta.

En las relatadas condiciones, al resultar **fundado** este concepto de agravio, se torna innecesario analizar los demás planteamientos del partido político recurrente, siendo conforme a Derecho revocar la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE

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

Por lo expuesto y fundado, formulo el presente
VOTO PARTICULAR.

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA.