

**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN**

**EXPEDIENTE: SUP-REC-262/2016**

**RECORRENTE: HÉCTOR ARMANDO  
CABADA ALVÍDREZ**

**AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA  
REGIONAL DEL TRIBUNAL  
ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE  
LA FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE  
A LA PRIMERA CIRCUNSCRIPCIÓN  
PLURINOMINAL, CON SEDE EN LA  
CIUDAD DE GUADALAJARA, ESTADO  
DE JALISCO**

**MAGISTRADO PONENTE: FLAVIO  
GALVÁN RIVERA**

**SECRETARIO: ORLANDO BENÍTEZ  
SORIANO**

Ciudad de México, a catorce de septiembre de dos mil dieciséis.

**VISTOS**, para resolver, los autos del recurso de reconsideración identificado con la clave de expediente **SUP-REC-262/2016**, promovido por Héctor Armando Cabada Alvídrez, en su carácter de *“Presidente Municipal Electo del Ayuntamiento de Juárez, Estado de Chihuahua”*, por conducto de su apoderado, a fin de impugnar la sentencia de diecisiete de agosto de dos mil dieciséis, emitida por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de Guadalajara, Estado de Jalisco, al

resolver el recurso de apelación, identificado con las clave de expediente SG-RAP-38/2016, y

**RESULTANDO:**

**I. Antecedentes.** De lo narrado por el recurrente, en su respectiva demanda de reconsideración, así como de las constancias de autos, se advierte lo siguiente:

**1. Inicio del procedimiento electoral local.** El primero de diciembre de dos mil quince inició el procedimiento electoral local ordinario dos mil quince-dos mil dieciséis (2015-2016), en el Estado de Chihuahua, para la elección de Gobernador, diputados locales e integrantes de los ayuntamientos de esa entidad federativa.

**2. Jornada electoral.** El cinco de junio de dos mil dieciséis se llevó a cabo la jornada electoral, para elegir, entre otros, a los integrantes del Ayuntamiento de Juárez, Estado de Chihuahua.

**3. Resolución del Instituto Nacional Electoral.** En sesión extraordinaria del catorce de julio de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió la resolución identificada con la clave **INE/CG594/2016**, respecto de *“...LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE CAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y GASTOS DE LOS CANDIDATOS A LOS CARGOS DE GOBERNADOR, DIPUTADOS LOCALES Y AYUNTAMIENTOS, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2015-2016, EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA”*, cuyos puntos resolutivos, en la parte atinente, son al tenor siguiente:

[...]

**DECIMO TERCERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **28.11.3**, en relación con los incisos a), b), c) y d) de la presente Resolución, se sanciona al **C. Héctor Armando Cabada Alvidrez** de la siguiente manera:

**a) 6 faltas de carácter formal: conclusiones 2, 6, 8, 9, 10 y 12.**

Se sanciona al **C. Héctor Armando Cabada Alvidrez**, con una multa consistente en **60 (sesenta) Unidades de Medida y Actualización** para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$ 4,382.40 (cuatro mil trescientos ochenta y dos pesos 40/100 M.N.)**.

**b) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 4.**

Se sanciona al **C. Héctor Armando Cabada Alvidrez**, con una multa consistente en **5,000 (cinco mil) Unidades de Medida y Actualización vigente para la Ciudad de México** para el ejercicio dos mil dieciséis, equivalente a **\$365,200.00 (trescientos sesenta y cinco mil doscientos pesos 00/100 M.N.)**.

**c) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 7.**

Se sanciona al **C. Héctor Armando Cabada Alvidrez**, con una multa consistente en **5,000 (cinco mil) Unidades de Medida y Actualización vigente para la Ciudad de México** para el ejercicio dos mil dieciséis, equivalente a **\$365,200.00 (trescientos sesenta y cinco mil doscientos pesos 00/100 M.N.)**.

**d) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: conclusiones 13 y 14.**

#### **Conclusión 13**

Se sanciona al **C. Héctor Armando Cabada Alvidrez**, con una multa consistente en **5,000 (cinco mil) Unidades de Medida y Actualización vigente para la Ciudad de México** para el ejercicio dos mil dieciséis, equivalente a **\$365,200.00 (trescientos sesenta y cinco mil doscientos pesos 00/100 M.N.)**.

#### **Conclusión 14**

Se sanciona al **C. Héctor Armando Cabada Alvidrez**, con una multa consistente en **151 (ciento cincuenta y un) Unidades de Medida y Actualización vigente para la Ciudad de México** para el ejercicio dos mil dieciséis, equivalente a **\$11,029.04 (once mil veintinueve pesos 04/100 M.N.)**.

[...]

**4. Recurso de apelación.** El veintitrés de julio de dos mil dieciséis, Héctor Armando Cabada Alvidrez, en su carácter de *“Presidente Municipal Electo del Ayuntamiento de Juárez, Estado de*

*Chihuahua*”, por conducto de su apoderado, presentó escrito de demanda de recurso de apelación ante el Instituto Nacional Electoral, a fin de impugnar la resolución precisada en el apartado tres (3) que antecede.

El aludido medio de impugnación, en su momento, quedó radicado con la clave de expediente **SG-RAP-38/2016**, del índice de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de Guadalajara, Estado de Jalisco.

**5. Sentencia impugnada.** El diecisiete de agosto de dos mil dieciséis, la Sala Regional Guadalajara de este Tribunal Electoral dictó sentencia en el recurso de apelación identificado con la clave **SG-RAP-38/2016**, cuyos efectos y puntos resolutive son al tenor siguiente:

[...]

**QUINTO. Efectos.** Al resultar parcialmente fundados los agravios debe declararse lo siguiente:

- a) **Revocar** la resolución impugnada en cuanto a los agravios identificados con las letras **D** respecto a la **conclusión 6**, **E** respecto a la **conclusión 4**, **F** en cuanto a la **conclusión 7**, en la parte ahí contenida.
- b) **Ordenar** al Consejo General del Instituto Nacional Electoral para emita una nueva resolución dentro de un plazo de quince días contados a partir de la notificación de la presente sentencia.
- c) La autoridad responsable, **deberá informar** a esta Sala Regional del cumplimiento respectivo dentro de las veinticuatro horas a que ello ocurra, debiendo adjuntar copias certificadas de las constancias respectivas.

Por lo antes expuesto y fundado, se

**RESUELVE:**

**PRIMERO.** Se **revoca** la resolución INE/CG594/2016 dictada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral el

catorce de julio de este año, en aquellas conclusiones que se precisan en la sentencia.

**SEGUNDO.** Se **ordena** al Consejo General del Instituto Nacional Electoral emita una nueva determinación en los términos expresados en la parte considerativa de esta sentencia.

[...]

**II. Recursos de reconsideración.** El tres de septiembre de dos mil dieciséis, Héctor Armando Cabada Alvírez, en su carácter de *“Presidente Municipal Electo del Ayuntamiento de Juárez, Estado de Chihuahua”*, por conducto de su apoderado, presentó, en la Oficialía de Partes de la Sala Regional Guadalajara de este Tribunal Electoral, escrito de demanda de recurso de reconsideración, a fin de controvertir la sentencia mencionada en el apartado cinco (5) del resultando que antecede.

**III. Remisión del expediente.** Por oficio TEPJF/SRG/P/GVP/265/2016, de cuatro de septiembre de dos mil dieciséis, recibidos en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el inmediato día seis, la Magistrada Presidenta de la Sala Regional Guadalajara de este Tribunal Electoral, remitió el escrito de impugnación, así como el expediente del recurso de apelación identificado con la clave **SG-RAP-38/2016**.

**IV. Turno a Ponencia.** Por proveído de seis de septiembre de dos mil dieciséis, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente **SUP-REC-262/2016**, con motivo del medio de impugnación promovido por Héctor Armando Cabada Alvírez, en su carácter de *“Presidente Municipal Electo del Ayuntamiento de Juárez, Estado de Chihuahua”*, por conducto de su apoderado y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en

los artículos 19 y 68, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**V. Incomparecencia de tercero interesado.** Durante la tramitación del recurso de reconsideración al rubro indicado, no compareció tercero interesado alguno.

**VI. Radicación.** Por auto de siete de septiembre de dos mil dieciséis, el Magistrado Flavio Galván Rivera acordó la radicación, en la Ponencia a su cargo, del recurso de reconsideración al rubro indicado.

**VII. Admisión.** Mediante proveído de doce de septiembre de dos mil dieciséis, al considerar que se cumplen los requisitos de procedibilidad del recurso de reconsideración al rubro indicado, el Magistrado Ponente admitió la demanda respectiva.

**CONSIDERANDO:**

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver los medios de impugnación al rubro indicados, de conformidad con lo previsto en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 64 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se tratan de un recurso de reconsideración promovido para controvertir una sentencia dictada por la Sala Regional

Guadalajara de este Tribunal Electoral, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SG-RAP-38/2016.

**SEGUNDO. Requisitos generales y especiales de procedibilidad.** En el recurso de reconsideración que ahora se resuelve, se cumplen los requisitos generales y especiales de procedibilidad, como se precisa a continuación.

**1. Requisitos generales.**

**1.1 Requisitos formales.** En este particular se cumplen los requisitos formales previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque el recurso de reconsideración fue promovido por escrito, en el cual, el apoderado del recurrente: **1)** Precisa el nombre del enjuiciante; **2)** Señala domicilio para oír y recibir notificaciones, así como a las personas autorizadas para esos efectos; **3)** Precisa la sentencia controvertida; **4)** Identifica a la autoridad responsable; **5)** Narra los hechos en los que basa su demanda; **6)** Expresa los conceptos de agravio que sustentan su impugnación, y **7)** Asienta su nombre, firma autógrafa y calidad jurídica con la que promueve.

**1.2 Oportunidad.** De la lectura integral del escrito de demanda, así como de las constancias de autos del recurso de reconsideración al rubro identificado, se advierte que el promovente aduce que tuvo conocimiento de la sentencia impugnada el miércoles treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis, y toda vez que no existe constancia alguna para acreditar la fecha y hora de su notificación, se debe tener como

fecha de conocimiento del acto controvertido la de presentación de la demanda y, por tanto, presentada oportunamente.

Tal ha sido el criterio reiteradamente sostenido por esta Sala Superior, que dio origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave **8/2001**, consultable a páginas doscientas treinta y tres a doscientas treinta y cuatro, de la "*Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*", volumen 1 (uno) intitulado "*Jurisprudencia*", publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto es al tenor siguiente:

**CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO. SE CONSIDERA A PARTIR DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, SALVO PRUEBA PLENA EN CONTRARIO.** La correcta aplicación del contenido del artículo 17 constitucional, en relación con lo dispuesto en los artículos 9o., párrafo 3; 10, a contrario sentido y 16, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lleva a determinar que cuando no existe certidumbre sobre la fecha en que el promovente de un medio de impugnación electoral tuvo conocimiento del acto impugnado, debe tenerse como aquélla en que presente el mismo, en virtud de que es incuestionable que, objetivamente, ésta sería la fecha cierta de tal conocimiento, pues no debe perderse de vista que, en atención a la trascendencia de un proveído que ordene el desechamiento de una demanda se hace indispensable que las causas o motivos de improcedencia se encuentren plenamente acreditados, además de ser manifiestos, patentes, claros, inobjectables y evidentes, al grado de que exista certidumbre y plena convicción de que la causa de improcedencia de que se trate sea operante en el caso concreto, razón por la cual, de haber alguna duda sobre la existencia y aplicación de las mismas, no es dable a partir de ellas desechar el escrito de demanda de mérito.

**1.3 Legitimación.** El recurso de reconsideración, al rubro indicado, fue promovido por parte legítima, dado que derivado de la reforma constitucional de dos mil siete y legal de dos mil ocho en materia electoral, se advierte que a fin de darle funcionalidad al sistema de impugnación electoral y con la

finalidad de garantizar a los sujetos de Derecho un efectivo acceso a la justicia constitucional en materia electoral, se estableció en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la competencia de las Salas de este Tribunal Electoral para analizar la constitucionalidad de leyes, a partir de un acto concreto de aplicación.

Una de las finalidades del recurso de reconsideración es que esta Sala Superior revise las sentencias dictadas por las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, entre otras, cuando determinen la inaplicación de una ley electoral, por considerarla contraria a la Constitución federal. En este sentido, el recurso de reconsideración constituye una segunda instancia constitucional electoral, que tiene como objetivo que esta Sala Superior revise el control de constitucionalidad de leyes que hacen las mencionadas Salas Regionales.

Por cuanto hace a los sujetos de Derecho legitimados para promover el recurso de reconsideración, el artículo 65, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establece lo siguiente:

Artículo 65

1. La interposición del recurso de reconsideración corresponde exclusivamente a los partidos políticos por conducto de:
  - a) El representante que interpuso el juicio de inconformidad al que le recayó la sentencia impugnada;
  - b) El representante que compareció como tercero interesado en el juicio de inconformidad al que le recayó la sentencia impugnada;
  - c) Sus representantes ante los Consejos Locales del Instituto Federal Electoral que correspondan a la sede de la Sala Regional cuya sentencia se impugna, y

d) Sus representantes ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para impugnar la asignación de diputados y de senadores según el principio de representación proporcional.

2. Los candidatos podrán interponer el recurso de reconsideración únicamente para impugnar la sentencia de la Sala Regional que:

a) Haya confirmado la inelegibilidad decretada por el órgano competente del Instituto Federal Electoral, o

b) Haya revocado la determinación de dicho órgano por la que se declaró que cumplía con los requisitos de elegibilidad.

3. En los demás casos, los candidatos sólo podrán intervenir como coadyuvantes exclusivamente para formular por escrito los alegatos que consideren pertinentes, dentro del plazo a que se refiere el inciso a) del párrafo 1 del artículo 66 de la presente ley.

De la normativa trasunta, se advierte que el legislador únicamente consideró como sujetos legitimados para promover el recurso de reconsideración a los partidos políticos y en determinados casos, sólo por excepción, a los candidatos.

No obstante, a fin de garantizar el ejercicio del derecho al acceso efectivo a la impartición de justicia tutelado en el artículo 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a juicio de este órgano jurisdiccional, se deben tener como sujetos legitimados para promover el recurso de reconsideración a aquellos que tengan legitimación para incoar los medios de impugnación electoral en la primera instancia federal, es decir, ante las Salas Regionales.

De lo contrario, se haría nugatorio el derecho de acceso efectivo a la impartición de justicia de los sujetos de Derecho distintos a los partidos políticos y candidatos en los supuestos aludidos, puesto que no estarían en posibilidad jurídica de impugnar las sentencias dictadas por las Salas Regionales que

podieran afectar sus derechos subjetivos, tutelables mediante el control de constitucionalidad o convencionalidad.

Por tanto, a juicio de esta Sala Superior, Héctor Armando Cabada Alvírez está legitimado para interponer el recurso de reconsideración al rubro identificado.

**1.4. Personería.** Conforme a lo establecido en los artículos 13, párrafo 1, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se tiene por acreditada la personería de **Alberto Enrique Guzmán Aguilar**, quien suscribe la demanda, en su carácter de apoderado de Héctor Armando Cabada Alvírez, en términos del reconocimiento hecho por la autoridad responsable, en su informe circunstanciado.

**1.5 Interés jurídico.** En este particular, resulta evidente que el ciudadano recurrente tiene interés jurídico para promover el recurso de reconsideración que se resuelve, en razón de que controvierte una sentencia dictada por la Sala Regional Guadalajara de este Tribunal Electoral, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SG-RAP-38/2016, por la cual revocó parcialmente la resolución identificada con la clave **INE/CG594/2016**, de catorce de julio de dos mil dieciséis, en la que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral le impuso diversas sanciones por irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos a los cargos de Gobernador, diputados locales y Ayuntamientos, correspondiente al procedimiento electoral local ordinario dos mil quince-dos mil dieciséis (2015-2016), que se lleva a cabo en

el Estado de Chihuahua; por tanto, con independencia de que le asista o no razón, en cuanto al fondo de la *litis* planteada, resulta evidente que se cumple el requisito de procedibilidad en estudio.

**1.6 Definitividad y firmeza.** En el recurso de reconsideración, al rubro identificado, se cumple el requisito establecido en el artículo 63, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, consistente en haber agotado las instancias previas de impugnación, toda vez que se controvierte una sentencia dictada por la Sala Regional Guadalajara de este Tribunal Electoral, al resolver el mencionado recurso de apelación la cual es definitiva y firme para la procedibilidad del recurso de reconsideración, dado que no existe otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente, cuya resolución pudiera tener como efecto revocar, anular o modificar el acto controvertido.

**2. Requisito especial de procedibilidad del recurso de reconsideración al rubro identificado.** Esta Sala Superior considera que el recurso de reconsideración que ahora se resuelve cumple los requisitos especiales de procedibilidad, como se razona a continuación:

En términos de lo previsto en el artículo 99, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tienen competencia para resolver sobre la no aplicación de leyes en materia electoral, por ser contrarias a la Constitución federal, con las previsiones y salvedades que el propio artículo

establece; esto es, se deben limitar a la controversia que se analiza y dar aviso, en su caso, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En este sentido, el artículo 61, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral dispone que, con relación a las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales, el recurso de reconsideración sólo procede para impugnar:

1. Las sentencias dictadas en los juicios de inconformidad que se hayan promovido para controvertir los resultados de las elecciones de diputados y senadores al Congreso de la Unión.

2. Las sentencias recaídas a los demás medios de impugnación, de la competencia de las Salas Regionales, cuando hayan determinado la no aplicación de una ley electoral, por considerarla contraria a la Constitución federal.

En cuanto a este último supuesto, cabe precisar que esta Sala Superior ha establecido diversos criterios interpretativos, a fin de potenciar el acceso efectivo a la justicia por parte de los promoventes en los recursos de reconsideración.

En este sentido, se admite la procedibilidad de este medio de impugnación para controvertir las sentencias dictadas por las Salas Regionales en los casos en que no se hubiera atendido un planteamiento que se vincule a la indebida interpretación de leyes, por contravenir bases, preceptos o principios previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en términos de la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 12/2014, de esta Sala Superior, consultable a páginas

veintisiete a veintiocho de la "*Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*", año 7 (siete), número 14 (catorce), 2014 (dos mil catorce), publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el rubro y texto siguientes:

**RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES SI SE ADUCE INDEBIDO ANÁLISIS U OMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LEGALES IMPUGNADAS CON MOTIVO DE SU ACTO DE APLICACIÓN.**—De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 17, 41 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, 61 y 62 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que el recurso de reconsideración procede para controvertir sentencias dictadas por las salas regionales, entre otros supuestos, cuando el planteamiento de constitucionalidad se vincule con la aplicación de normas que se estimen contrarias a la Constitución o a sus principios; en consecuencia, es evidente que se actualiza la procedibilidad de la reconsideración, con la finalidad de garantizar el control de constitucionalidad de los actos y resoluciones en materia electoral, cuando el recurrente aduce que en la sentencia impugnada se omitió hacer el análisis del concepto de agravio que sustenta tal contravención; ello, porque la causa y objeto de la controversia planteada, consiste precisamente en analizar y determinar una cuestión de constitucionalidad de las normas jurídicas aplicadas en el caso concreto; esto para garantizar el ejercicio eficaz del derecho de acceso a la justicia electoral.

En el particular, el recurrente argumenta, entre otras cuestiones, que la Sala Regional de este Tribunal Electoral, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de Guadalajara, Jalisco, omitió pronunciarse sobre el planteamiento de inconstitucionalidad del artículo 456, párrafo 1, inciso d), fracción II, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Conforme a lo anterior, la procedibilidad del recurso de reconsideración al rubro identificado, se justifica en función de que la revisión y resolución de lo argumentado por el recurrente sólo se puede hacer al analizar el fondo del asunto, lo que llevará, en

principio, a determinar si efectivamente la responsable se pronunció o no sobre esos planteamientos.

De modo tal, sin prejuzgar sobre lo fundado o infundado de los conceptos de agravio expresados por el recurrente, este órgano jurisdiccional considera que el requisito de procedibilidad del recurso de reconsideración, previsto en el artículo 61, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en el caso, está satisfecho.

**TERCERO. Conceptos de agravio.** Los conceptos de agravio que hace valer el recurrente, son al tenor siguiente:

[...]

#### AGRAVIOS:

**PRIMERO:** La resolución impugnada, causa agravio a la parte que represento en la medida que en la misma se violaron los principios de congruencia, acuciosidad y exhaustividad que debe regir todo fallo judicial, al dejarse de analizar los agravios planteados en la apelación que específicamente se refieren a planteamientos en los cuales se solicitó la no aplicación de disposiciones contenidas en la Ley Electoral del Estado de Chihuahua, por ser evidentemente contrarias a la Constitución Federal y la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, lo cual, al dejarse irresoluto, transgredió el derecho humano al debido proceso y garantía de audiencia; veamos:

En la apelación, se planteó, entre otras cuestiones, que en el fallo donde se impusieron contra nuestro representado, las multas determinadas en el resolutivo enumerado como **DÉCIMO TERCERO**, literalmente se argumenta lo siguiente:

**DÉCIMO TERCERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 28.11.3, en relación con los incisos a), b), c) y d) de la presente Resolución, se sanciona al C. Héctor Armando Cabada Alvidrez de la siguiente manera: a) 6 faltas de carácter formal: conclusiones 2, 6, 8, 9, 10 y 12. Se sanciona al C. Héctor Armando Cabada Alvidrez, con una multa consistente en 60 (sesenta) Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de \$ 4,382.40 (cuatro mil trescientos ochenta y

dos pesos 40/100 M.N.). b) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 4. Se sanciona al C. Héctor Armando Cabada Alvidrez, con una multa consistente en 5,000 (cinco mil) Unidades de Medida y Actualización vigente para la Ciudad de México para el ejercicio dos mil dieciséis, equivalente a \$365,200.00 (trescientos sesenta y cinco mil doscientos pesos 00/100 M.N.). c) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 7. Se sanciona al C. Héctor Armando Cabada Alvidrez, con una multa consistente en 5,000 (cinco mil) Unidades de Medida y Actualización vigente para la Ciudad de México para el ejercicio dos mil dieciséis, equivalente a \$365,200.00 (trescientos sesenta y cinco mil doscientos pesos 00/100 M.N.). d) 1 falta de carácter sustancial o de fondo: conclusiones 13 y 14. Conclusión 13 Se sanciona al C. Héctor Armando Cabada Alvidrez, con una multa consistente en 5,000 (cinco mil) Unidades de Medida y Actualización vigente para la Ciudad de México para el ejercicio dos mil dieciséis, equivalente a \$365,200.00 (trescientos sesenta y cinco mil doscientos pesos 00/100 M.N.). 2110 Conclusión 14 Se sanciona al C. Héctor Armando Cabada Alvidrez, con una multa consistente en 151 (ciento cincuenta y un) Unidades de Medida y Actualización vigente para la Ciudad de México para el ejercicio dos mil dieciséis, equivalente a \$11,029.04 (once mil veintinueve pesos 04/100 M.N.).

Se indicó, también en los agravios que:

“ . . . Para imponer las multas de referencia, la autoridad impositora que fue el Consejo General del Instituto Nacional Electoral se fundamentó en el artículo 456, numeral 1, fracción II, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que textualmente dice:

**Artículo 456.**

**1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:**

...

**d) Respecto de los Candidatos Independientes:**

...

**II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;**

Al realizarse un correcto y efectivo control difuso de constitucionalidad, con respeto a lo previsto por el artículo 1º de la Constitución Federal, debe considerarse que la anterior disposición legal, en todo caso habría de desaplicarse por contrariar evidentemente la garantía de exacta aplicación de la ley en su vertiente de taxatividad; veamos:

El texto de la norma anteriormente transcrita, que fue aplicada en la resolución impugnada, al establecer que las infracciones a disposiciones de carácter electoral, pueden ser sancionadas entre otras hipótesis con multa que puede ser hasta de cinco mil días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, no contiene parámetros para graduar correctamente esa sanción económica o multa **entre un mínimo y un máximo**, lo cual, evidentemente transgrede el tercer párrafo del artículo 14 constitucional.

Así es, el artículo 14, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone:

***“Artículo 14.-(...)***

***En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.***

***(...)”***

La parte transcrita del precepto constitucional mencionado, contempla el principio de exacta aplicación de la ley, el cual, en su vertiente de taxatividad, exige que en los tipos penales definidos en las leyes aplicables, sea precisada con absoluta claridad la conducta sancionable, de tal forma que, no contenga ambigüedades y en la misma fórmula se contenga suficiente previsión que brinde una claridad absoluta no solamente por cuanto a cuál es la conducta sancionable, sino también por cuanto a cuál es la pena aplicable a cada una de ellas, para que el particular no quede sujeto a un margen de alta discrecionalidad del Juzgador, que pueda acarrear la posibilidad imponer sanciones sujetas su arbitrariedad o un ejercicio abusivo o indebido del arbitrio judicial.

La aplicación del precepto constitucional en comentario, debe hacerse extensiva al procedimiento sancionador en las materias administrativa y electoral, al ser una expresión del poder que el estado tiene para imponer sanciones por cometerse infracciones a una ley de interés público y observancia general, en tanto que, impone al legislador la obligación de crear normas aplicables a la materia, que igualmente sean claras y establezcan tipos administrativo-electorales, que no permitan la discrecionalidad exagerada ni la arbitrariedad, ya sea en el establecimiento de las conductas sancionables ni en la definición de los parámetros para establecer cuál es la sanción que le corresponde a cada una de ellas en específico, pues ambos vicios crean inseguridad jurídica y falta de respeto a los principios de tipicidad y taxatividad.

En efecto, al resolver **el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación** la Acción de Inconstitucionalidad 4/2006, promovida por el entonces Procurador General de la República,

en la que solicitó la invalidez del artículo 12 de la Ley de Ingresos para el Municipio de Ocozocoautla de Espinosa, Estado de Chiapas, para el ejercicio fiscal de dos mil seis, contenida en el Decreto 282 publicado en el Periódico Oficial de la entidad el veintidós de diciembre de dos mil cinco, emitida y promulgada por el Congreso y gobernador del Estado de Chiapas, respectivamente, plasmó en su ejecutoria del veinticinco de mayo de dos mil seis, **que el principio de exacta aplicación de la ley, no sólo aplica en materia penal, sino también en la materia administrativa sancionadora,** al considerar lo siguiente:

**“ . . . Este criterio extensivo sobre interpretación de los principios constitucionales que rigen en materia penal al derecho administrativo sancionador, ha sido asumido por el Pleno de este Alto Tribunal en algunas ocasiones, como en el caso del principio de exacta aplicación de la ley, que constituye el derecho fundamental para todo gobernado en los juicios del orden criminal, garantizado por el artículo 14 constitucional. Apoyan lo anterior, las tesis aisladas emitidas por la Segunda Sala de este Alto Tribunal que se transcriben enseguida, la segunda de ellas pendiente de publicación, pero cuyo contenido sustancial comparte este Pleno:**

**“RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS PREVISTAS EN LA LEY FEDERAL RELATIVA TAMBIÉN SE RIGEN POR EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY QUE IMPERA EN LAS DE CARÁCTER PENAL, AUN CUANDO SEAN DE DIVERSA NATURALEZA.** La marcada diferencia entre la naturaleza de las sanciones administrativas y las penales, precisada en la exposición de motivos del decreto de reformas y adiciones al título cuarto de la Constitución Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, en los artículos que comprende dicho título y en la propia Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, con base en la cual se dispone que los procedimientos relativos se desarrollarán en forma autónoma e independiente, no significa que en el ámbito sancionador administrativo dejen de imperar los principios constitucionales que rigen en materia penal, como es el relativo a la exacta aplicación de la ley (nullum crimen, sine lege y nulla poena, sine lege), que constituye un derecho fundamental para todo gobernado en los juicios del orden criminal, garantizado por el artículo 14 de la Constitución Federal, sino que tal principio alcanza a los del orden administrativo, en cuanto a que no se podrá aplicar a los servidores públicos una sanción de esa naturaleza que previamente no esté prevista en la ley relativa. En consecuencia, la garantía de exacta

**aplicación de la ley debe considerarse, no sólo al analizar la legalidad de una resolución administrativa que afecte la esfera jurídica del servidor público, sino también al resolver sobre la constitucionalidad de la mencionada ley reglamentaria, aspecto que generalmente se aborda al estudiar la violación a los principios de legalidad y seguridad jurídica previstos en los artículos 14 y 16 constitucionales con los que aquél guarda íntima relación.”**

Luego, de conformidad con lo previsto por el párrafo tercero artículo 1º. de la Constitución General de la República, ese criterio que expande el radio de aplicación de los principios de legalidad y seguridad jurídica a materias como la administrativa sancionadora en casos de responsabilidad derivada de la materia electoral, donde al igual que en materia penal se ejerce el poder sancionador del estado, debe atenderse para cristalizar el diverso principio de progresividad, conforme al cual, todas las autoridades del País, sin exclusión, tienen el deber de interpretar las normas de derechos humanos no solamente conforme a la propia Constitución y Tratados Internacionales obligatorios en esa materia, favoreciendo la protección más amplia, sino también, de conformidad con los propios principios que en la misma se establecen, entre los cuales se encuentra precisamente el de progresividad, cuya implicación es no abandonar una interpretación más favorecedora del ius cogens, con efectos regresivos, sino siempre ir construyendo interpretaciones mayormente proteccionistas que no den lugar a regresiones injustificadas y por lo contrario sí garanticen el efecto expansivo de la protección a los derechos humanos.

Pero principalmente, en la tipificación de sanciones penales, al igual que en la de sanciones administrativas de tipo electoral, está vedada la práctica legislativa de realizar remisiones a otras leyes cuando suceda la especial circunstancia de que lejos de definir con claridad la sanción concreta para cada conducta concreta sujeta a sancionar, permitan integrar la norma e imponer la sanción mediante juicios de valor que discrecionalmente puedan realizar los operadores jurídicos, pues eso, implica una doble infracción que rompe los principios de taxatividad y tipicidad a los que está supeditado la garantía de legalidad, pues por una parte **(1)** se omite cumplir con el deber de previsión para establecer de forma general, impersonal y abstracta cuáles sanciones merecen determinadas conductas infractoras y, por otra parte, **(2) ante la falta de previsión**, se traslada ese deber de definir cuándo ha de aplicarse una u otra sanción, cuando en forma natural y obligatoria, esos deberes le competen en exclusiva al Poder Legislativo, pues este debe definir, qué especie de sanción le corresponde a cada conducta, y la autoridad ipositora solamente debe establecer el quantum de la sanción mediante el proceso intelectual de individualización y graduación.

**En esas condiciones no es dable que ni la conducta sancionada ni la sanción, se constituyan vía integración o interpretación que realice la autoridad sancionadora, sino en todo caso, le corresponde predeterminarla al poder Legislativo en una ley general, impersonal y abstracta, que sea lo suficientemente clara y precisa.**

*Sin que pase inadvertido que el cumplimiento a los principios de tipicidad y reserva de la ley, pueden cumplimentarse al diseñarse una sola norma jurídica; o bien, mediante la figura de la remisión a otras leyes suficientemente claras y precisas, pero los mismos no quedan cumplidos, cuando las normas a las que se remite, permiten que la sanción se pueda imponer en base a la integración o la interpretación, debido a que carecen de precisión para predeterminar a priori, en cuáles de las hipótesis de infracciones o faltas en abstracto, procede específicamente una u otra sanción, arrojando así al impositor de las sanciones, la carga de determinarla a posteriori, al momento de resolver cada caso concreto mediante la elaboración de juicios de valor y atendiendo parámetros genéricos que si bien, no posibilitan un ejercicio caprichoso de la facultad de sancionar, sí establecen un alto ejercicio discrecional de la misma, el cual, aunque deba ser razonado, fundado y motivado, es opuesto a los principios de reserva legal, tipicidad y taxatividad que rigen en materia sancionatoria, pues conforme a los mismos, indudablemente es el Poder Legislativo y no la autoridad impositora, quien debe predeterminar las sanciones para cada hipótesis de infracción en abstracto, y eso, debe estar predeterminado en una norma general, impersonal y abstracta y no determinarse a posteriori en cada caso concreto de acuerdo a sus circunstancias.*

*Es aplicable al caso la tesis de jurisprudencia sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la Novena Época, con número de Registro 167445, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Tomo XXIX, relativo al mes de Abril de 2009, de la Materia Constitucional Penal. Tesis: P./J. 33/2009. Página: 1124, cuyo texto es el siguiente:*

**“NORMAS PENALES. AL ANALIZAR SU CONSTITUCIONALIDAD NO PROCEDE REALIZAR UNA INTERPRETACIÓN CONFORME O INTEGRADORA.** Si bien es cierto que al realizar el análisis de constitucionalidad de disposiciones generales es factible que la Suprema Corte de Justicia de la Nación acuda a la interpretación conforme, e incluso emita resoluciones integradoras a efecto de corregir las omisiones que generan la inconstitucionalidad, también lo es que el empleo de dichas prácticas interpretativas es inadmisibles en materia penal, en atención a las particularidades del principio de legalidad en esta rama jurídica, como son: a) Reserva de ley, por virtud del cual los delitos sólo pueden establecerse en

*una ley formal y material; b) La prohibición de aplicación retroactiva de la ley en perjuicio de alguna persona (verbigracia, leyes que crean delitos o aumenten penas); y, c) **El principio de tipicidad o taxatividad, según el cual las conductas punibles deben estar previstas en ley de forma clara, limitada e inequívoca, sin reenvío a parámetros extralegales,** y que implica la imposibilidad de imponer penas por analogía o por mayoría de razón, y la prohibición de tipos penales ambiguos. Además, la determinación que haga el legislador al emitir la norma constituye la esencia del respeto al principio de legalidad en materia de imposición de penas, pues acorde con los aspectos que abarca dicho principio aquél está obligado a estructurar de manera clara los elementos del tipo penal, delimitando su alcance de acuerdo a los bienes tutelados, imponiendo la determinación del sujeto responsable y de sus condiciones particulares y especiales, así como a establecer con toda claridad las penas que deben aplicarse en cada caso.*

Definida la premisa en cuanto a que los principios constitucionales de tipicidad, taxatividad y reserva legal que rigen en la materia penal y están previstos en el artículo 14 de la Constitución Federal, así como los artículos 7 y 9 de la Convención Americana Sobre los Derechos Humanos, debe ser aplicado mutatis mutandis al derecho administrativo sancionador, se procede a desarrollar el contenido de tal garantía, en los términos siguientes:

El principio de legalidad constituye un importante límite externo al ejercicio del **ius puniendi** del Estado, con base en el cual, la Norma Suprema impide que los Poderes Ejecutivo y Judicial - este último a través de la interpretación o inclusive de la integración conformadora de leyes- configuren libremente no solo delitos e infracciones administrativas, sino que determinen la especie de las sanciones que deban imponerse de un catálogo previsto en una ley pero que específicamente no estén previamente predeterminadas en la misma ley general, da tal forma que sin margen de duda se defina el tipo de sanción que corresponde para cada conducta en abstracto.

Es decir, el mencionado principio exige que todo acto de los órganos del Estado debe encontrarse fundado y motivado conforme a las leyes establecidas con anterioridad al hecho que se sanciona.

Ese principio, posee como núcleo duro, básicamente dos sub-principios, que son:

- a).- El de reserva de ley; y
- b).- El de tipicidad o taxatividad.

Por lo que se refiere al primero, se traduce en que determinadas materias o ciertos desarrollos jurídicos, deben estar respaldados por la ley o simplemente que la ley es el único instrumento idóneo para regular su funcionamiento, quedando por tanto prohibida la integración conformadora o la interpretación, como métodos válidos ya para crear hipótesis de delitos o faltas administrativas; o bien, para determinar sus sanciones específicas cuando no esté prevista con claridad y sea necesario el realizar esas labores para poder establecer la sanción que corresponderá en cada caso concreto a cada infracción, al no estar predeterminada para cada conducta en abstracto en la fórmula legislativa aplicable, ni sea posible obtenerla de manera expresa, mediante la figura de la remisión legislativa.

Por su parte, **el principio de tipicidad o taxatividad**, se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa no solamente de las conductas ilícitas, sino también, de manera especial, de las sanciones correspondientes a cada hipótesis que en abstracto sea considerada infracción administrativa.

Dicho en otras palabras, **el principio de tipicidad se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción; supone en todo caso la presencia de una lex certa (ley cierta) que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones que le corresponde a cada una de ellas.**

La observancia de ese principio, permite conocer a priori, cuál es la sanción que le corresponderá al sujeto que se coloque en una hipótesis determinada de infracción en abstracto, sea penal o sea administrativa, lo cual, independientemente que le da certidumbre total y certeza jurídica a la imposición, actúa con efectos disuasivos que evitan o por lo menos reducen los índices comisivos.

La descripción legislativa de las conductas ilícitas, así como la sanción para cada una de ellas, en abstracto, debe gozar de tal claridad y univocidad que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al realizar el proceso mental de adecuación típica, sin necesidad de recurrir a complementaciones de ciertos parámetros que si bien estén previstos en la ley, conllevan a la integración conformadora o a la interpretación legislativa, que irremediamente lo llevarían al terreno de la emisión de juicios de valor, a la creación o la interpretación, para suplir las imprecisiones de la norma, pues eso, genera incertidumbre jurídica.

Así, para garantizar debidamente la seguridad jurídica de los ciudadanos, no bastaría con una tipificación confusa o indeterminada que condujere a los gobernados a tener que realizar labores de interpretación para las que no todos están preparados, y de esa manera tratar de conocer lo que les está permitido y lo que les está vedado hacer y cuáles son las sanciones a que se exponen en caso de cometer en abstracto alguna infracción.

Es por ello esencial a toda formulación típica, que sea lo suficientemente clara y precisa como para permitirles programar su comportamiento sin temor a verse sorprendidos por sanciones que en modo alguno pudieron prever. En este aspecto, lo que está proscrito es que la norma penal induzca a errores o los favorezca con motivo de su deficiente o atormentada formulación, ya sea en el diseño de la hipótesis de infracción; o bien, en la sanción específica que a cada una de ellas les debe corresponder.

**En este orden de ideas, el principio de tipicidad, normalmente referido a la materia penal, debe hacerse extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, como también en materia electoral, de modo tal que si sucede que cierta disposición administrativa establece por ejemplo una multa o la remoción por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida y, además, tener una sanción predeterminada de forma clara y precisa que reduzca a su ínfima expresión, los índices de discrecionalidad en su imposición, evitándose la inseguridad jurídica, sin que sea lícito ampliar ésta ni por analogía ni por mayoría de razón.**

Ahora bien, para dar continuidad a esta necesidad de certeza de la ley, a efecto de producir seguridad jurídica, el Juez, en cumplimiento del principio de exacta aplicación de la ley, no tiene más que asegurarse de conocer el alcance y significado de la norma al realizar el proceso mental de adecuación típica y de la correlación entre sus elementos, sin que, como se ha reiterado, se rebase la interpretación y se incurra en el terreno de la creación legal para superar las deficiencias de la norma.

**Dada esta convergencia de los principios de tipicidad y exacta aplicación de la ley en el principio de legalidad, el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha inferido de la interpretación del Texto Constitucional, que la garantía de exacta aplicación de la ley no se circunscribe a los meros actos de aplicación, sino que abarca también a la propia ley que se aplica, la que debe quedar redactada de tal forma que los términos mediante los cuales especifique los elementos respectivos sean claros, precisos y exactos;** esto es, la autoridad

legislativa no puede sustraerse al deber de consignar en las leyes penales que expida, expresiones y conceptos claros, precisos y exactos al prever las penas y describir las conductas que señalen como típicas, incluyendo todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos cuando ello sea necesario para evitar confusiones en su aplicación o demérito en la defensa del gobernado.

**Por tanto, la ley que carezca de tales requisitos de certeza, resulta violatoria de la garantía indicada prevista en el artículo 14 de la Constitución General de la República.**

El criterio anterior, se encuentra implícito en el precedente siguiente:

**“EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY EN MATERIA PENAL, GARANTÍA DE SU CONTENIDO Y ALCANCE ABARCA TAMBIÉN A LA LEY MISMA. La interpretación del tercer párrafo del artículo 14 constitucional, que prevé como garantía la exacta aplicación de la ley en materia penal, no se circunscribe a los meros actos de aplicación, sino que abarca también a la propia ley que se aplica, la que debe estar redactada de tal forma, que los términos mediante los cuales especifique los elementos respectivos sean claros, precisos y exactos. La autoridad legislativa no puede sustraerse al deber de consignar en las leyes penales que expida, expresiones y conceptos claros, precisos y exactos, al prever las penas y describir las conductas que señalen como típicas, incluyendo todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos, cuando ello sea necesario para evitar confusiones en su aplicación o demérito en la defensa del procesado. Por tanto, la ley que carezca de tales requisitos de certeza, resulta violatoria de la garantía indicada prevista en el artículo 14 de la Constitución General de la República.**

**Ciertamente, el principio de tipicidad significa fundamentalmente que los caracteres esenciales de la conducta y la forma, contenido y alcance de la infracción estén consignados de manera expresa en la ley, de tal manera que no quede margen para la arbitrariedad de las autoridades encargadas de su aplicación. Esto, por lo demás, es consecuencia del principio de legalidad reconocido por el artículo 14 de la Ley Fundamental, conforme al cual ningún órgano del Estado puede realizar actos que no estén previstos y autorizados por disposición general anterior. Lo contrario, es decir, la arbitrariedad en la imposición de sanciones por imprevisibilidad de la infracción que no tenga un claro apoyo legal, debe considerarse absolutamente proscrita en el régimen constitucional mexicano, sea cual fuere el pretexto con que pretenda justificarse.**

Similar a la anterior consideración, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitió la Jurisprudencia P./J. 100/2006, Novena Época, cuya fuente es el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, localizable en el Tomo XXIV, de Agosto de 2006, página 1667, con número de registro: 174326, con el rubro y texto siguiente:

**TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS.**

El principio de tipicidad, que junto con el de reserva de ley integran el núcleo duro del principio de legalidad en materia de sanciones, se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. En otras palabras, **dicho principio se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción; supone en todo caso la presencia de una lex certa que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones.** En este orden de ideas, debe afirmarse que la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad y univocidad que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al realizar el proceso mental de adecuación típica, **sin necesidad de recurrir a complementaciones legales que superen la interpretación y que lo llevarían al terreno de la creación legal para suplir las imprecisiones de la norma.** Ahora bien, toda vez que el derecho administrativo sancionador y el derecho penal son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado y dada la unidad de ésta, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador debe acudirse al aducido principio de tipicidad, normalmente referido a la materia penal, haciéndolo extensivo a las infracciones y sanciones administrativas, de modo tal que si cierta disposición administrativa establece una sanción por alguna infracción, la conducta realizada por el afectado debe encuadrar exactamente en la hipótesis normativa previamente establecida, sin que sea lícito ampliar ésta por analogía o por mayoría de razón.

Acción de inconstitucionalidad 4/2006. Procurador General de la República. 25 de mayo de 2006. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Mariano Azuela Güitrón, Sergio Salvador Aguirre Anguiano y José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretarios: Makawi Staines Díaz y Marat Paredes Montiel.

El Tribunal Pleno, el quince de agosto en curso, aprobó, con el número 100/2006, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a quince de agosto de dos mil seis.

Por su parte la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha dispuesto que las sanciones administrativas expresan la potestad punitiva estatal.

La Corte dispuso que: «Conviene analizar si el artículo 9 de la Convención es aplicable a la materia sancionatoria administrativa, además de serlo, evidentemente, a la penal. Los términos utilizados en dicho precepto parecen referirse exclusivamente a esta última. Sin embargo, es preciso tomar en cuenta que las sanciones administrativas son, como las penales, una expresión del poder punitivo del Estado y que tienen, en ocasiones, naturaleza similar a la de éstas. Unas y otras implican menoscabo, privación o alteración de los derechos de las personas, como consecuencia de una conducta ilícita. Por lo tanto, en un sistema democrático es preciso extremar las precauciones para que dichas medidas se adopten con estricto respeto a los derechos básicos de las personas y previa una cuidadosa verificación de la efectiva existencia de la conducta ilícita» (Baena Ricardo y otros vs Panamá, párrafo 10663).

En ese sentido, para sostener lo anterior, se deben tener presentes las características del procedimiento administrativo sancionador. Al respecto, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 200/2013, en sesión de veintiocho de enero de dos mil catorce, destacó los elementos más relevantes.

El procedimiento administrativo sancionador es un conjunto de actos o formalidades que concatenados entre sí en forma de juicio seguido ante autoridad competente, persiguen como objetivo el conocer de irregularidades o faltas, ya sean de servidores públicos o de particulares, actualizadas las cuales, persigue la imposición de sanciones.

Señaló también que una infracción administrativa se debe entender como aquel comportamiento que contraviene a lo dispuesto en una norma jurídica, a la que se apareja una sanción consistente en la privación de un bien o un derecho, y que no aparece calificado en el ordenamiento jurídico como delito o falta.

Así, se explicó que los principios básicos del derecho penal son aplicables al procedimiento administrativo sancionador, porque de esa forma se garantizan los derechos fundamentales de la persona, por lo que no existe una relación de subordinación entre el procedimiento de índole administrativo y la institución penal, sino que ambos se encuentran en un mismo plano, no obstante que en materia penal existe un mayor desarrollo en lo relativo al ámbito sancionador.

En este contexto, se puntualizó que la potestad penal forma parte de un genérico *ius puniendi* del Estado, por lo que ambas materias comparten principios similares.

En el caso concreto, el principio aplicable es el exacta aplicación de la norma penal, principio que debe considerarse aplicable en todos los procedimientos administrativos, como puede ser el proceso sancionador electoral, de cuyo resultado pudiera derivar alguna pena o sanción como resultado del “ius puniendi” del Estado, pues dicho principio implica el derecho de no ser sancionado de manera arbitraria, además de que la pena administrativa guarda una similitud fundamental con la sanción penal, toda vez que como parte de la potestad punitiva del Estado, ambas tienen lugar como reacción frente a lo antijurídico<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Es aplicable la jurisprudencia 99/2006, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Materia Constitucional-Administrativa, Tomo XXIV, Agosto de 2006, página 1565, de rubro: **“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO”**

Véase también la jurisprudencia: P./J. 100/2006, del Tribunal Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXIV, Agosto de 2006, página: 1667, de rubro: **“TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS”**.

Establecidas las premisas anteriores, tenemos que las normas que rigen al procedimiento administrativo sancionatorio, en atención a lo dispuesto en el artículo 14 constitucional y del principio de exacta aplicación de la ley, en su vertiente de taxatividad, deben redactarse de manera precisa, de tal suerte que se advierta con claridad cuál es la infracción y la sanción que, en su caso, será aplicable.

Ahora bien, como se advierte de la lectura del artículo 456, numeral 1, fracción II, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, las infracciones en que pueden incurrir los candidatos independientes como mi representado, pueden sancionarse con una multa hasta de cinco mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, que es el máximo, pero sin preverse cuál es el mínimo.

Es decir, la norma impugnada sólo prevé la posibilidad de establecer como sanción por una falta administrativa de tipo electoral, la multa hasta cinco mil días de salario mínimo general en el Distrito Federal, pero ni de ese precepto ni de los subsecuentes se advierte el límite mínimo de esa sanción, para efectos de su individualización.

La falta de suficiente previsión en la ley, respecto del mínimo de la multa que puede aplicarse en un caso como el señalado, puede traer como consecuencia la actuación arbitraria por parte

de la autoridad, al quedar bajo su criterio la determinación de la duración mínima de la sanción, pero también su respectiva graduación al no estar predeterminados los parámetros mínimos para poder establecerla mediante un proceso adecuado que reduzca a los más bajos niveles el índice de discrecionalidad de la autoridad impositora, lo cual, implica que la autoridad pueda ampliar o reducir la sanción sin limitación alguna que no sea el máximo de cinco mil veces el salario mínimo vigente en el Distrito Federal, todo lo cual, indudablemente ocasiona incertidumbre en el gobernado y genera un actuar arbitrario de la autoridad sancionadora.

Así que, por los motivos preindicados, resulta evidente que la norma en que se fundamentó la imposición de las multas que ahora se combaten, al no contener un límite mínimo sino solamente un máximo, con relación a las multas, es inconstitucional porque vulneran lo previsto por el artículo 14, tercer párrafo, de la Constitución General, y en particular, el principio de exacta aplicación de la ley en su vertiente de taxatividad.

En lo conducente es aplicable la tesis cuyos datos de identificación, texto y rubro son los siguientes:

Época: Décima Época  
Registro: 2009930  
Instancia: Primera Sala  
Tipo de Tesis: Aislada  
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación  
Libro 22, Septiembre de 2015, Tomo I  
Materia(s): Constitucional  
Tesis: 1a. CCLXVIII/2015 (10a.)  
Página: 320

**RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 48, FRACCIÓN III, DE LA LEY RELATIVA DEL ESTADO DE MICHOACÁN, VIGENTE HASTA EL 14 DE OCTUBRE DE 2014, VIOLA EL PRINCIPIO DE EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY EN MATERIA PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD.**

**El artículo 14, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé el principio de exacta aplicación de la ley en materia penal el cual, en su vertiente de taxatividad, exige que la materia de la prohibición contenida en los tipos penales sea precisa y sin ambigüedades, con la finalidad de que se advierta con claridad cuál es la conducta sancionable y la pena aplicable para que el particular no quede sujeto a la arbitrariedad del juzgador al aplicar la ley. Así, dicho precepto constitucional es aplicable al procedimiento administrativo sancionador y, por ende, impone al legislador la obligación de crear**

normas claras que no permitan la arbitrariedad en su aplicación. Ahora bien, el artículo 48, fracción III, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán, vigente hasta el 14 de octubre de 2014, al no contener un límite mínimo y máximo de duración de la sanción de suspensión del empleo, cargo o comisión susceptible de imponerse al servidor público, viola el principio constitucional referido; máxime que ni siquiera el diverso artículo 50, fracciones I y II, de la ley citada, resuelve la interrogante del mínimo y máximo de duración de la sanción, pues la fracción I dispone que la suspensión del empleo, cargo o comisión, por un periodo no mayor de tres días, será aplicable por el superior jerárquico del servidor público en cuestión, es decir, la ley refiere a un plazo máximo, pero no a un mínimo; por otra parte, la fracción II establece que la suspensión por un periodo mayor de tres días se aplicará mediante acuerdo del superior jerárquico con la Contraloría General o con la Oficialía Mayor de los Poderes Legislativo y Judicial, de donde se advierte que en esta hipótesis el plazo mínimo de la sanción será de cuatro días, sin embargo, tampoco precisa la duración máxima de la suspensión. De ahí que la omisión del establecimiento del periodo que puede comprender la suspensión, puede tener como consecuencia la actuación arbitraria de la autoridad, al quedar bajo su criterio y sin limitación alguna la determinación de la duración mínima o máxima de la sanción, lo cual, además, ocasiona incertidumbre en el gobernado.

Amparo directo en revisión 4663/2014. 10 de junio de 2015. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Carmina Cortés Rodríguez.

Esta tesis se publicó el viernes 11 de septiembre de 2015 a las 11:00 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Atentos a lo anterior, al realizarse un control difuso de constitucionalidad como procede y se solicita sea realizado en este caso, lo debido es decretar la inaplicación de la referida norma en la cual se fundamentaron las multas impuestas, al resultar evidentemente inconstitucional. Y como consecuencia de eso, si al resolverse el presente asunto se determinó que no procedía la imposición de las diversas sanciones establecidas en la ley para los candidatos independientes, entonces debe revocarse el fallo recurrido y dejarse sin efectos las multas impuestas con base a una ley que resulta notoriamente inconstitucional.

En apoyo a lo expuesto, se cita la tesis cuyos datos de identificación, rubro y texto son:

Época: Décima Época

Registro: 160525

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1

Materia(s): Constitucional

Tesis: P.LXIX/2011 (9a.)

Página: 552

**PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.**

La posibilidad de inaplicación de leyes por los jueces del país, en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de ellas, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación. En ese orden de ideas, el Poder Judicial al ejercer un control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos, deberá realizar los siguientes pasos: a) Interpretación conforme en sentido amplio, lo que significa que los jueces del país -al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano-, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia; b) Interpretación conforme en sentido estricto, lo que significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y, c) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Lo anterior no afecta o rompe con la lógica de los principios de división de poderes y de federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte.

Varios 912/2010. 14 de julio de 2011. Mayoría de siete votos; votaron en contra: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Jorge Mario Pardo Rebolledo con salvedades y Luis María Aguilar Morales con salvedades. Ausente y Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Encargado del engrosé: José Ramón Cossío

Díaz. Secretarios: Raúl Manuel Mejía Garza y Laura Patricia Rojas Zamudio.

El Tribunal Pleno, el veintiocho de noviembre en curso, aprobó, con el número LXIX/2011(9a.), la tesis aislada que antecede. México, Distrito Federal, a veintiocho de noviembre de dos mil once.

En este caso, se solicita sea analizado el anterior argumento, para no vulnerarse el principio de congruencia.

Tiene aplicación al respecto, la tesis siguiente:

Época: Décima Época

Registro: 2001537

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Libro XI, Agosto de 2012, Tomo 2

Materia(s): Constitucional, Administrativa

Tesis:XXX.1o.2A(10a.)

Página: 2018

**TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. SI OMITE PRONUNCIARSE SOBRE LOS ARGUMENTOS EN LOS QUE SE PIDA LA INAPLICACIÓN DE PRECEPTOS LEGALES CONSIDERADOS CONTRARIOS A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, VIOLA EL PRINCIPIO DE CONGRUENCIA CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 50 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.**

Con anterioridad a la reforma al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, se entendía que sólo los órganos del Poder Judicial de la Federación estaban facultados para ejercer el control de constitucionalidad, a través de los medios establecidos en el artículo 103, fracción I, de la propia Carta Magna y, por ello, era imposible que el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa se pronunciara respecto a los argumentos donde se le solicita inaplicar un precepto legal por estimarlo contrario a la Constitución Federal. No obstante, en virtud de la mencionada reforma se autoriza el control difuso, en el que los Jueces del orden común (entre los que se ubican analógicamente los que integran los tribunales administrativos), tienen obligación de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el propio Estado Mexicano es parte. Por tanto, en concordancia con la jurisprudencia 1a./J. 18/2012 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD

(REFORMA CONSTITUCIONAL DE 10 DE JUNIO DE 2011).”, en relación con lo previsto en el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, se concluye que en el sistema jurídico mexicano actual, el mencionado tribunal está facultado y obligado a pronunciarse sobre los argumentos que se hagan valer en asuntos de su conocimiento donde se pida la inaplicación de preceptos legales considerados contrarios a la Constitución Federal, en respeto y garantía de los derechos humanos reconocidos por la Constitución Federal y por los tratados internacionales, con la limitante de que no podrá hacer declaratoria de inconstitucionalidad de normas generales, pues únicamente están facultados para ello los Jueces constitucionales. Por tanto, en caso de proceder en los términos señalados, dicho órgano viola el principio de congruencia contenido en el citado artículo 50.

**PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO.**

Amparo directo 158/2012. Juana Quiroz Hernández. 15 de marzo de 2012. Unanimidad de votos. Ponente: Miguel Ángel Alvarado Servín. Secretarios: Jorge Luis Ramos Delgado y Dulce María Guadalupe Hurtado Figueroa.

Y al declararse fundado el presente primer agravio, debe revocarse las multas impuestas con fundamento en una norma que evidentemente resulta inconstitucional conforme a lo ya razonado.

Luego, a fin de obtenerse una respuesta satisfactoria al agravio formulado de manera totalmente clara, precisa, acuciosa y fundamentada, la Sala Regional responsable, debía resolver al menos:

a).- Si al imponerse las multas impugnadas, se aplicó el precepto tildado de inconstitucionalidad, o sea el artículo el artículo 456, numeral 1, fracción II, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que textualmente dice:

**Artículo 456.**

**1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:**

...

**d) Respecto de los Candidatos Independientes:**

...

**II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;**

b).- Si es correcta o no la alegación en el sentido que ese precepto aplicado, es inconstitucional debido a que al establecer solamente un máximo, pero no un mínimo, origina violación al principio de taxatividad y seguridad jurídica, previstos en el artículo 14 de la Constitución Federal, dejándose de determinar si es correcta o incorrecta la alegación hecha valer en cuanto a que:

“ . . . resulta evidente que la norma en que se fundamentó la imposición de las multas que ahora se combaten, al no contener un límite mínimo sino solamente un máximo, con relación a las multas, es inconstitucional porque vulneran lo previsto por el artículo 14, tercer párrafo, de la Constitución General, y en particular, **el principio de exacta aplicación de la ley en su vertiente de taxatividad.**”

c).- También se dejó de resolver si es aplicable por similitud de razones, la tesis cuyos datos de identificación, texto y rubro son los siguientes:

Época: Décima Época  
Registro: 2009930  
Instancia: Primera Sala  
Tipo de Tesis: Aislada  
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación  
Libro 22, Septiembre de 2015, Tomo I  
Materia(s): Constitucional  
Tesis: 1a. CCLXVIII/2015 (10a.)  
Página: 320

**RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 48, FRACCIÓN III, DE LA LEY RELATIVA DEL ESTADO DE MICHOACÁN, VIGENTE HASTA EL 14 DE OCTUBRE DE 2014, VIOLA EL PRINCIPIO DE EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY EN MATERIA PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD.**

El artículo 14, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé el principio de exacta aplicación de la ley en materia penal el cual, en su vertiente de taxatividad, exige que la materia de la prohibición contenida en los tipos penales sea precisa y sin ambigüedades, con la finalidad de que se advierta con claridad cuál es la conducta sancionable y la pena aplicable para que el particular no quede sujeto a la arbitrariedad del juzgador al aplicar la ley. Así, dicho precepto constitucional es aplicable al procedimiento administrativo sancionador y, por ende, impone al legislador la obligación de crear normas claras que no permitan la arbitrariedad en su aplicación. Ahora bien, el artículo 48, fracción III, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán, vigente hasta el 14 de octubre de

**2014, al no contener un límite mínimo y máximo de duración de la sanción de suspensión del empleo, cargo o comisión susceptible de imponerse al servidor público, viola el principio constitucional referido;** máxime que ni siquiera el diverso artículo 50, fracciones I y II, de la ley citada, resuelve la interrogante del mínimo y máximo de duración de la sanción, pues la fracción I dispone que la suspensión del empleo, cargo o comisión, por un periodo no mayor de tres días, será aplicable por el superior jerárquico del servidor público en cuestión, es decir, la ley refiere a un plazo máximo, pero no a un mínimo; por otra parte, la fracción II establece que la suspensión por un periodo mayor de tres días se aplicará mediante acuerdo del superior jerárquico con la Contraloría General o con la Oficialía Mayor de los Poderes Legislativo y Judicial, de donde se advierte que en esta hipótesis el plazo mínimo de la sanción será de cuatro días, sin embargo, tampoco precisa la duración máxima de la suspensión. De ahí que la omisión del establecimiento del periodo que puede comprender la suspensión, puede tener como consecuencia la actuación arbitraria de la autoridad, al quedar bajo su criterio y sin limitación alguna la determinación de la duración mínima o máxima de la sanción, lo cual, además, ocasiona incertidumbre en el gobernado.

Amparo directo en revisión 4663/2014. 10 de junio de 2015. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Carmina Cortés Rodríguez.

Esta tesis se publicó el viernes 11 de septiembre de 2015 a las 11:00 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

d).- Se dejó de resolver si la inaplicación de esa norma, por esos específicos motivos, debe decretarse en el caso.

Así es, al dictarse sentencia, la Sala señalada como autoridad responsable del acto impugnado, resolvió declarar infundados los agravios mencionados, debido a lo siguiente:

a).- La potestad sancionadora de la autoridad administrativa electoral nacional, que derive de la acreditación de una infracción **no es irrestricta ni arbitraria,** sino que está condicionada a un ejercicio de ponderación de:

1.- Condiciones objetivas y subjetivas atinentes a la conducta irregular en que se incurrió;

2.- A las particulares del infractor,

b).- Que esa ponderación, permite 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.

c).- Que 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. 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.

d).- Que conforme con lo anterior, en la aplicación de la normativa sancionadora, la autoridad administrativa en el ejercicio de su potestad, debe actuar con mesura al momento de sancionar.

Por ello, debe justificar de SG-RAP-38/2016 23 forma expresa los criterios seguidos en cada caso concreto. 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 de éste afectado, y en particular, los que se hubiesen podido establecer de la norma jurídica aplicable. 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. 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, entre otras, las siguientes: SG-RAP-38/2016 24 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. En ese orden de ideas, cabe resaltar que la labor de individualización de la sanción se debe hacer ponderando las circunstancias concurrentes en el caso, con el fin de alcanzar la necesaria y debida proporcionalidad entre los hechos imputados y la responsabilidad exigida, conforme a los parámetros legalmente requeridos para el cálculo de la correspondiente sanción. SG-RAP-38/2016 25 Por tanto, resulta inexacto lo alegado por el accionante cuando señala que la sanción queda al arbitrio de la autoridad y a la incertidumbre del gobernado. Así, en cada caso, de acuerdo a las circunstancias particulares, la autoridad administrativa, después de la calificar la infracción, procede a imponer alguna de las sanciones previstas en el artículo 456 párrafo 1 inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir: amonestación, multa hasta de cinco mil días de salario mínimo general vigente, o cancelación del registro.

Sin embargo, no se resolvió los planteamientos de inconstitucionalidad hechos valer en este caso concreto, en los cuales se opuso al principio de proporcionalidad, el de taxatividad, seguridad jurídica y exacta aplicación de la ley penal que se dijo deben hacerse extensivos y aplicarse en materia administrativa sancionadora, por los motivos que profusamente se expresaron en los motivos de disenso, como una expresión del derecho humano al debido proceso y garantías de legalidad, según previsiones contenidas en el artículo 14 de la Constitución Federal y tesis que al respecto fueron citadas, pues esos argumentos totalmente claros, precisos y fundamentados, se pasaron por alto y no se tomaron en cuenta ni fueron resueltos. Y era muy importante que se resolvieran, puesto que la inconstitucionalidad se está planteando en la medida que, aun y cuando no se desconoce que el precepto y legislación aplicada en el caso, crean un sistema que privilegia la imposición razonada, fundamentada, proporcional y motivada de las sanciones, sujetándolas a la atención de ciertos parámetros objetivos y subjetivos como son (1) 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; (2) las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; (3) las condiciones socioeconómicas del infractor; (4) las condiciones externas y los medios de ejecución; (5) la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y (6) en su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones, no menos verdadero resulta que eso no resuelve cuál es el mínimo de la sanción a imponer, quedando así con un margen muy alto de discrecionalidad para determinar cuál es

el mismo, y debido a eso, se vulnera el principio de taxatividad y el de exacta aplicación de la ley, que en el caso de sanciones administrativas donde se hace patente el poder sancionador del estado, debe exigirse su cumplimiento con un rigor igual o muy similar que en materia de sanciones penales.

Por eso, se debió considerar que, la fórmula consignada en el artículo 456, numeral 1, fracción II, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es violatoria de lo previsto por el artículo 14 de la Constitución Federal, al dejar de prever un mínimo y un máximo de la multa que en todo caso puede imponerse a quien incurra en alguna infracción administrativa-electoral.

Pues al establecer ese precepto solamente un máximo, pero no un mínimo de sanción, origina violación al principio de taxatividad y seguridad jurídica, previstos en el artículo 14 de la Constitución Federal, dejándose de determinar si es correcta o incorrecta la alegación hecha valer en cuanto a que:

“ . . . resulta evidente que la norma en que se fundamentó la imposición de las multas que ahora se combaten, al no contener un límite mínimo sino solamente un máximo, con relación a las multas, es inconstitucional porque **vulneran lo previsto por el artículo 14**, tercer párrafo, de la Constitución General, y en particular, **el principio de exacta aplicación de la ley en su vertiente de taxatividad.**

Y también se dejó de resolver si es aplicable por similitud de razones, la tesis cuyos datos de identificación, texto y rubro son los siguientes:

Época: Décima Época  
Registro: 2009930  
Instancia: Primera Sala  
Tipo de Tesis: Aislada  
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación  
Libro 22, Septiembre de 2015, Tomo I  
Materia(s): Constitucional  
Tesis: 1a. CCLXVIII/2015 (10a.) Página: 320

**RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 48, FRACCIÓN III, DE LA LEY RELATIVA DEL ESTADO DE MICHOACAN, VIGENTE HASTA EL 14 DE OCTUBRE DE 2014, VIOLA EL PRINCIPIO DE EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY EN MATERIA PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD.**

**El artículo 14, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé el principio de exacta aplicación de la ley en materia penal el cual, en su vertiente de taxatividad, exige que la materia de la prohibición**

contenida en los tipos penales sea precisa y sin ambigüedades, con la finalidad de que se advierta con claridad cuál es la conducta sancionable y la pena aplicable para que el particular no quede sujeto a la arbitrariedad del juzgador al aplicar la ley. Así, dicho precepto constitucional es aplicable al procedimiento administrativo sancionador y, por ende, impone al legislador la obligación de crear normas claras que no permitan la arbitrariedad en su aplicación. Ahora bien, el artículo 48, fracción III, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Michoacán, vigente hasta el 14 de octubre de 2014, al no contener un límite mínimo y máximo de duración de la sanción de suspensión del empleo, cargo o comisión susceptible de imponerse al servidor público, viola el principio constitucional referido; máxime que ni siquiera el diverso artículo 50, fracciones I y II, de la ley citada, resuelve la interrogante del mínimo y máximo de duración de la sanción, pues la fracción I dispone que la suspensión del empleo, cargo o comisión, por un periodo no mayor de tres días, será aplicable por el superior jerárquico del servidor público en cuestión, es decir, la ley refiere a un plazo máximo, pero no a un mínimo; por otra parte, la fracción II establece que la suspensión por un periodo mayor de tres días se aplicará mediante acuerdo del superior jerárquico con la Contraloría General o con la Oficialía Mayor de los Poderes Legislativo y Judicial, de donde se advierte que en esta hipótesis el plazo mínimo de la sanción será de cuatro días, sin embargo, tampoco precisa la duración máxima de la suspensión. De ahí que la omisión del establecimiento del periodo que puede comprender la suspensión, puede tener como consecuencia la actuación arbitraria de la autoridad, al quedar bajo su criterio y sin limitación alguna la determinación de la duración mínima o máxima de la sanción, lo cual, además, ocasiona incertidumbre en el gobernado.

Amparo directo en revisión 4663/2014. 10 de junio de 2015. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Carmina Cortés Rodríguez.

Por esos motivos, el agravio debe considerarse fundado y entrarse al fondo del mismo, declarándose que el precepto es inconstitucional y por lo mismo debe decretarse su inaplicación, dejándose insubsistentes la totalidad de las sanciones aplicadas a mi poderdante **HÉCTOR ARMANDO CABADA ALVÍDREZ**.

[...]

**CUARTO. Cuestión previa.** Dada la naturaleza jurídica del recurso de reconsideración como un medio de control de constitucionalidad que ejerce este órgano jurisdiccional respecto de las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales de este Tribunal Electoral, en primer término serán analizados y resueltos los conceptos de agravio relacionados con cuestiones de constitucionalidad llevado a cabo por la Sala Regional responsable, pues únicamente de resultar fundada la pretensión, esta Sala Superior estaría en condiciones de efectuar el análisis de los restantes motivos inconformidad que se hagan depender de ese razonamiento lógico-jurídico.

**QUINTO. Estudio del fondo de la *litis*.** El recurrente argumenta que la Sala Regional Guadalajara de este Tribunal Electoral omitió analizar la constitucionalidad del artículo 456, párrafo 1, inciso d), fracción II, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales desde la perspectiva que planteó, es decir, si el mencionado precepto vulnera o no, lo previsto en el artículo 14 de la Constitución federal, al no establecer un límite mínimo para la imposición de sanciones, razón por la cual considera se debe revocar la sentencia impugnada.

A juicio de esta Sala Superior el concepto de agravio es **inoperante**, por las siguientes consideraciones:

Al respecto se deben precisar las razones que expuso la Sala Regional Guadalajara al analizar el concepto de agravio

que planteó el ahora recurrente sobre la constitucionalidad del artículo 456, párrafo 1, inciso d), fracción II, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De la sentencia impugnada se advierte que la Sala Regional responsable, una vez hecho el análisis del régimen jurídico aplicable en materia de fiscalización, concluyó lo siguiente:

[...]

De la normativa constitucional, legal y reglamentaria transcrita se concluye que corresponde al Instituto Nacional Electoral la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos relativas a los procedimientos electorales, federal y locales, así como de las precampañas y campañas de los precandidatos y candidatos, respectivamente.

La obligación fundamental de presentar informes de campaña, entre otros, corresponde a los partidos políticos, a sus candidatos y a los candidatos independientes, pues de conformidad con el sistema nacional de fiscalización los institutos políticos son responsables ante el Instituto Nacional Electoral de la presentación de los mencionados informes.

La omisión de presentar los informes de campaña, constituye una infracción por parte de los partidos políticos, de sus candidatos y de los candidatos, en caso de incumplimiento, serán sancionados de conformidad con lo previsto en la normativa aplicable.

En materia de fiscalización la Unidad Técnica de Fiscalización y la Comisión de Fiscalización son las autoridades que tienen a su cargo la recepción de la información correspondiente y en su caso, de detectar las irregularidades para darlas a conocer a los sujetos fiscalizados para que presenten la información aclaratoria.

Una vez que entregados los informes de gastos de campaña, la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, tendrá un plazo de quince días para su revisión, en caso de que advierta la existencia de errores u omisiones técnicas, lo informará a los candidatos independientes y los prevendrá para que presenten las aclaraciones o rectificaciones pertinentes.

El dictamen y proyecto de resolución que emita la citada Unidad Técnica deberán contener como mínimo la siguiente información:

- El resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los candidatos independientes,
- La mención de los errores o irregularidades encontrados en los mismos, y
- Precisar las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los candidatos independientes después de haberles notificado con ese fin.

Lo infundado de los motivos de inaplicación que aduce el candidato actor, radica en que el 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.

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.

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.

Conforme con lo anterior, en la aplicación de la normativa sancionadora, la autoridad administrativa en el ejercicio de su potestad, debe actuar con mesura al momento de sancionar. Por ello, debe justificar de forma expresa los criterios seguidos en cada caso concreto.

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 de éste afectado, y en particular, los que se hubiesen podido establecer de la norma jurídica aplicable.

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.

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, 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.

En ese orden de ideas, cabe resaltar que la labor de individualización de la sanción se debe hacer ponderando las circunstancias concurrentes en el caso, con el fin de alcanzar la necesaria y debida proporcionalidad entre los hechos imputados y la responsabilidad exigida, conforme a los parámetros legalmente requeridos para el cálculo de la correspondiente sanción.

Por tanto, resulta inexacto lo alegado por el accionante cuando señala que la sanción queda al arbitrio de la autoridad y a la incertidumbre del gobernado.

Así, en cada caso, de acuerdo a las circunstancias particulares, la autoridad administrativa, después de la calificar la infracción, procede a imponer alguna de las sanciones previstas en el artículo 456 párrafo 1 inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es decir: amonestación, multa hasta de cinco mil días de salario mínimo general vigente, o cancelación del registro.

[...]

De la parte trasunta de la sentencia se advierte que la Sala Regional Guadalajara, si bien hizo un estudio para

determinar que el artículo 456, párrafo 1, inciso d), fracción II, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales es constitucional, lo cierto es que no se pronunció sobre la totalidad de argumentos que planteó el ahora recurrente para declarar la inconstitucionalidad del citado precepto.

Como se precisó, Héctor Armando Cabada Alvírez, adujo que el artículo 456, párrafo 1, inciso d), fracción II, de la mencionada Ley General, vulnera lo previsto en el artículo 14 de la Constitución federal, al no establecer un límite mínimo para la imposición de sanciones; sin embargo, la Sala Regional Guadalajara no hizo el análisis correspondiente, debido a que sólo analizó si el citado precepto dejaba en *incertidumbre al gobernado* al momento de que la autoridad administrativa electoral impusiera una sanción por la vulneración a la normativa electoral en materia de fiscalización.

No obstante, si bien es cierto que la Sala Regional no hizo una exposición completa sobre la constitucionalidad de ese precepto legal, como se adelantó, a juicio de este órgano jurisdiccional es inoperante el concepto de agravio.

Lo anterior dado que, en concepto de esta Sala Superior, el artículo 456, párrafo 1, inciso d), fracción II, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales no vulnera lo dispuesto en el artículo 14 de la Constitución federal, respecto del principio de exacta aplicación de la ley.

Al respecto, se debe precisar que al Derecho Administrativo Sancionador electoral son aplicables, con sus adecuaciones y características propias, los principios reconocidos del *ius punendi*, desarrollados fundamentalmente en la teoría y en la normativa del Derecho Penal y, en época reciente, en el Derecho Administrativo Sancionador en general, de conformidad con la tesis relevante identificada con la clave XLV/2002, consultable a fojas mil ciento dos a mil ciento tres, de la "*Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*", Volumen 2 (dos) "*Tesis*", tomo I (uno), de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

**DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL *IUS PUNIENDI* DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.**-Los principios contenidos y desarrollados por el derecho penal, le son aplicables *mutatis mutandis*, al derecho administrativo sancionador electoral. Se arriba a lo anterior, si se considera que tanto el derecho administrativo sancionador, como el derecho penal son manifestaciones del *ius puniendi* estatal; de las cuales, el derecho penal es la más antigua y desarrollada, a tal grado, que casi absorbe al género, por lo cual constituye obligada referencia o prototipo a las otras especies. Para lo anterior, se toma en cuenta que la facultad de reprimir conductas consideradas ilícitas, que vulneran el orden jurídico, es connatural a la organización del Estado, al cual el Constituyente originario le encomendó 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. Ahora, de acuerdo a los valores que se protegen, la variedad de las conductas y los entes que pueden llegar a cometer la conducta sancionada, ha establecido dos regímenes distintos, en los que se pretende englobar la mayoría de las conductas ilícitas, y que son: el derecho penal y el derecho administrativo sancionador. La división del derecho punitivo del Estado en una potestad sancionadora jurisdiccional y otra administrativa, tienen su razón de ser en la naturaleza de los ilícitos que se pretenden sancionar y reprimir, pues el derecho

penal tutela aquellos bienes jurídicos que el legislador ha considerado como de mayor trascendencia e importancia por constituir una agresión directa contra los valores de mayor envergadura del individuo y del Estado que son fundamentales para su existencia; en tanto que con la tipificación y sanción de las infracciones administrativas se propende generalmente a la tutela de intereses generados en el ámbito social, y tienen por finalidad hacer posible que la autoridad administrativa lleve a cabo su función, aunque coinciden, fundamentalmente, en que ambos tienen por finalidad alcanzar y preservar el bien común y la paz social. Ahora, el poder punitivo del Estado, ya sea en el campo del derecho penal o en el del derecho administrativo sancionador, tiene como finalidad inmediata y directa la prevención de la comisión de los ilícitos, ya sea especial, referida al autor individual, o general, dirigida a toda la comunidad, esto es, reprimir el injusto (considerado éste en sentido amplio) para disuadir y evitar su proliferación y comisión futura. Por esto, es válido sostener que los principios desarrollados por el derecho penal, en cuanto a ese objetivo preventivo, son aplicables al derecho administrativo sancionador, como manifestación del *iuspuniendi*. Esto no significa que se deba aplicar al derecho administrativo sancionador la norma positiva penal, sino que se deben extraer los principios desarrollados por el derecho penal y adecuarlos en lo que sean útiles y pertinentes a la imposición de sanciones administrativas, en lo que no se opongan a las particularidades de éstas, lo que significa que no siempre y no todos los principios penales son aplicables, sin más, a los ilícitos administrativos, sino que debe tomarse en cuenta la naturaleza de las sanciones administrativas y el debido cumplimiento de los fines de una actividad de la administración, en razón de que no existe uniformidad normativa, sino más bien una unidad sistémica, entendida como que todas las normas punitivas se encuentran integradas en un solo sistema, pero que dentro de él caben toda clase de peculiaridades, por lo que la singularidad de cada materia permite la correlativa peculiaridad de su regulación normativa; si bien la unidad del sistema garantiza una homogeneización mínima.

En el ámbito del Derecho Administrativo Sancionador, el ilícito, falta, infracción o contravención normativa, en sentido *lato*, se identifica como la conducta antijurídica, típica y culpable, que un sujeto de Derecho lleva a cabo, con la cual conculca el vigente sistema normativo; por tanto, ante la comisión de esa conducta antijurídica, típica y culpable, el

legislador prevé, como consecuencia, por regla, la imposición de una sanción al sujeto activo de la conducta.

En este sentido, es claro que el tipo normativo debe contener la descripción de la conducta considerada ilícita, a partir de elementos ciertos, claros y suficientes, para que el aplicador de la normativa jurídica, tipificadora y posiblemente sancionadora, así como el destinatario de esa normativa, tengan plena certeza y seguridad jurídica del significado de la norma y sus efectos jurídicos.

En el Derecho Penal, a cuyos principios se recurre por ser la rama del *ius puniendi* mejor desarrollada, es exigencia constitucional, para que una conducta se pueda considerar como delito, que esté prevista como tal en un precepto legal y, en su caso, que tenga asignada una pena o sanción específica.

Por tanto, en materia penal, lo mismo que en el Derecho Administrativo Sancionador, rige el principio de estricta aplicación de la ley, en cuanto que no se puede imponer una sanción por simple analogía y tampoco por mayoría de razón; sólo se puede imponer en los supuestos previstos en la ley, por la comisión de una conducta descrita, también en la ley, como antijurídica y, por ende, prohibida. Tal razonamiento encuentra su fundamento en el tercer párrafo del artículo 14, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se establece:

**Artículo 14.-** A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

**En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito que se trata.**

[...]

Del último párrafo de la disposición constitucional trasunta, se advierte que en el Derecho punitivo, está prohibido imponer por simple analogía y aun por mayoría de razón, sanción alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable a la infracción de que se trate.

Ahora bien, respecto del principio de exacta aplicación de la ley, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha considerado que no se limita a constreñir a la autoridad jurisdiccional a que se abstenga de imponer por simple analogía o por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al hecho delictivo de que se trata, sino que también obliga a la autoridad legislativa a emitir normas claras en las que se precise la conducta reprochable y la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito.

Lo anterior a fin de que la pena se aplique con estricta objetividad y justicia; que no se desvíe ese fin con una actuación arbitraria del juzgador, ni se cause un estado de incertidumbre jurídica al gobernado a quien se le aplique la norma, con el desconocimiento de la conducta que constituya el

delito, así como de la duración mínima y máxima de la sanción, por falta de disposición expresa.

El citado criterio, ha sido reiteradamente sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que ha dado origen a la tesis de jurisprudencia, identificada con la clave: 1a./J.10/2006, cuyo rubro es: ***EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY PENAL. LA GARANTÍA, CONTENIDA EN EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, TAMBIÉN OBLIGA AL LEGISLADOR.***

Ahora bien, en el caso, el artículo 456, párrafo 1, inciso d), fracción II, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé lo siguiente:

[...]

**Artículo 456.**

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

[...]

**d)** Respecto de los Candidatos Independientes:

[...]

**II.** Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;

[...]

Del precepto trasunto se advierte que el Legislador Ordinario, estableció que una vez que se acredite alguna conducta que se considere contraria a la normativa electoral, la autoridad administrativa electoral podrá imponer como sanción una multa **de hasta** cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

En este sentido, el Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua define la palabra "*hasta*" en los siguientes términos:

**hasta**

Del ár. hisp. *attá*, infl. por el lat. *ad ista* '*hasta eso*'.

1. prep. Denota término o límite. *Hasta Caracas. Hasta mil. Hasta ti.*

2. adv. Incluso o aun. *Hasta tú estarías de acuerdo. Hasta cuando duerme habla.*

3. adv. C. Rica, El Salv., Guat., Hond., Méx. y Nic. No antes de. *Llegaré hasta las dos.*

Así, la palabra "*hasta*" utilizada en la disposición normativa citada, es una preposición que sirve para expresar el término o límite de una cantidad, esto es, con la palabra "*hasta*", se establece en el precepto legal un tope o límite de cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal como sanción a imponer a los candidatos independientes que vulneren la normativa electoral.

Ahora bien, si bien es cierto que la citada norma no prevé de manera expresa una cantidad mínima que se deba imponer a los candidatos independientes que vulneren la normativa electoral, lo cierto es que, a juicio de esta Sala Superior, la norma es constitucional a partir de una interpretación conforme.

Al respecto, se debe destacar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que cuando una norma general admite distintas interpretaciones, es factible optar por aquella que la haga compatible con los mandatos

constitucionales, cuando con ello se obtenga un mejor resultado para lograr la observancia del orden dispuesto por el Constituyente y el órgano reformador de la Norma Suprema que con la declaratoria de inconstitucionalidad.

Lo anterior, ha dado origen a la tesis aislada identificada con la clave: P.IV/2008, consultable en el Semanario Judicial de la Federación, tomo XXVII, febrero de 2008 (dos mil ocho), foja 1343 (mil trescientas cuarenta y tres), con texto y rubro siguientes:

**INTERPRETACIÓN CONFORME EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD, CUANDO UNA NORMA ADMITA VARIAS INTERPRETACIONES DEBE PREFERIRSE LA COMPATIBLE CON LA CONSTITUCIÓN.** La interpretación de una norma general analizada en acción de inconstitucionalidad, debe partir de la premisa de que cuenta con la presunción de constitucionalidad, lo que se traduce en que cuando una disposición legal admita más de una interpretación, debe privilegiarse la que sea conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Entonces, cuando una norma legal admita distintas interpretaciones, algunas de las cuales podrían conducir a declarar su oposición con la Ley Suprema, siempre que sea posible, la Suprema Corte de Justicia de la Nación optará por acoger aquella que haga a la norma impugnada compatible con la Constitución, es decir, adoptará el método de interpretación conforme a ésta que conduce a la declaración de validez constitucional de la norma impugnada, y tiene como objetivo evitar, en abstracto, la inconstitucionalidad de una norma; sin embargo, no debe perderse de vista que la acción de inconstitucionalidad es un medio de control que tiene como una de sus finalidades preservar la unidad del orden jurídico nacional, a partir del parámetro constitucional; como tampoco debe soslayarse que tal unidad se preserva tanto con la declaración de invalidez de la disposición legal impugnada, como con el reconocimiento de validez constitucional de la norma legal impugnada, a partir de su interpretación conforme a la Ley Suprema, ya que aun cuando los resultados pueden ser diametralmente diferentes, en ambos casos prevalecen los contenidos de la Constitución. En consecuencia, el hecho de que tanto en el caso de declarar la invalidez de una norma legal, como en el de interpretarla conforme a la Constitución, con el propósito de reconocer su validez, tengan como finalidad salvaguardar la unidad del orden jurídico nacional a partir del

respeto y observancia de las disposiciones de la Ley Suprema, este Tribunal Constitucional en todos los casos en que se cuestiona la constitucionalidad de una disposición legal, debe hacer un juicio razonable a partir de un ejercicio de ponderación para verificar el peso de los fundamentos que pudieran motivar la declaración de invalidez de una norma, por ser contraria u opuesta a un postulado constitucional, frente al peso derivado de que la disposición cuestionada es producto del ejercicio de las atribuciones del legislador y que puede ser objeto de una interpretación que la haga acorde con los contenidos de la Ley Suprema, debiendo prevalecer el que otorgue un mejor resultado para lograr la observancia del orden dispuesto por el Constituyente y el órgano reformador de la Norma Suprema.

En el caso, existe una interpretación del artículo 456, párrafo 1, inciso d), fracción II, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que genera un sistema compatible con el principio de exacta aplicación de la ley, previsto en el artículo 14 de la Constitución federal.

La mencionada interpretación consiste en que la autoridad administrativa electoral, una vez acreditada una infracción de los candidatos independientes a la normativa electoral y analizadas las circunstancias particulares, podrá imponer como sanción una multa que va desde un día de salario mínimo general vigente para el Distrito federal hasta cinco mil días.

Lo anterior es así, dado que en el citado precepto legal se prevé que la imposición de la sanción se hará en días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, por lo que es conforme a Derecho concluir que la base mínima para la imposición de la sanción es el equivalente a un día de salario mínimo general vigente.

Con esta interpretación se tutela el principio de exacta aplicación de la ley, previsto en el artículo 14 de la Constitución federal, al momento de que la autoridad administrativa electoral imponga las sanciones atinentes.

Por lo anterior, a juicio de esta Sala Superior, el artículo 456, párrafo 1, inciso d), fracción II, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es constitucional, en términos de la interpretación conforme hecha en párrafos que preceden.

Por las razones expuestas, este órgano jurisdiccional considera que, en el caso, no es aplicable el criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación contenido en la tesis aislada identificada con la clave 1a. CCLXVIII/2015 (10a.), cuyo rubro es **RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ARTÍCULO 48, FRACCIÓN III, DE LA LEY RELATIVA DEL ESTADO DE MICHOACÁN, VIGENTE HASTA EL 14 DE OCTUBRE DE 2014, VIOLA EL PRINCIPIO DE EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY EN MATERIA PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD.**

En este contexto, el concepto de agravio que se analiza es inoperante, dado que si bien la Sala Regional Guadalajara no hizo una exposición completa sobre la constitucionalidad del citado precepto, lo cierto es que se concluye que es acorde a la Carta Magna.

En consecuencia, al ser inoperante el concepto de agravio expuesto por el recurrente, lo procedente conforme a Derecho es confirmar la sentencia impugnada.

Por lo expuesto y fundado se

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

**ÚNICO.** Se **confirma** la sentencia impugnada.

**NOTIFÍQUESE:** **personalmente**, a Héctor Armando Cabada Alvídrez; por **correo electrónico** a la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal con sede en la Ciudad de Guadalajara, Estado de Jalisco y **por estrados** a los demás interesados; lo anterior con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 28, 29, párrafo 5, y 70, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 94, 95 y 101 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional especializado.

Devuélvase los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ausente la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa. La Secretaria General de Acuerdos autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN  
PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ**