

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: RAP-028/2023

ACTOR: PARTIDO MORENA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO ESTATAL DEL
INSTITUTO ESTATAL
ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE:
HUGO MOLINA MARTÍNEZ

SECRETARIA: DIVA ACOSTA
COBOS

Chihuahua, Chihuahua, a ocho de junio dos mil veintitrés.¹

SENTENCIA definitiva que **CONFIRMA** la resolución del Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral² de clave **IEE/CE64/2023**; por las razones y motivos que enseguida se exponen:

Glosario

Constitución Federal	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Instituto	Instituto Estatal Electoral de Chihuahua
Ley	Ley Electoral del Estado de Chihuahua
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
SCJN	Suprema Corte de Justicia de la Nación
Tribunal	Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua
Consejo Estatal	Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua

1. ANTECEDENTES

¹ En adelante todas las fechas que se mencionan se refieren al año dos mil veintitrés, salvo precisión en contrario.

² En adelante, Consejo Estatal, autoridad responsable o Instituto.

1.1 Acuerdo del Instituto Nacional Electoral³. El veintinueve de noviembre de dos mil veintidós, el Consejo General del INE aprobó la resolución INE/CG736/2022⁴, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de Morena, correspondientes al ejercicio de dos mil veintiuno.

1.2 Vista al Instituto Estatal Electoral de Chihuahua⁵. El dos de febrero, mediante oficio INE/UTF/DG/755/2023 y anexos, se notificó al Instituto de la resolución dictada por el INE, por la posible omisión por parte de Morena de cumplir con su obligación de editar por lo menos una publicación semestral de carácter teórico.

1.3 Procedimiento Sancionador Ordinario. Con motivo de lo anterior, el siete de febrero, la Secretaria Ejecutiva del Instituto ordenó formar el expediente **IEE-PSO-03/2023**, iniciando el trámite del procedimiento ordinario sancionador.

1.4 Resolución del Consejo Estatal del Instituto. Agotado el trámite, el tres de mayo, se emitió resolución de clave **IEE/CE64/2023**, por medio de la cuál declaró la existencia de la infracción atribuida a Morena.

1.5 Presentación del medio de impugnación. El nueve de mayo, la representación suplente del partido político presentó ante este Tribunal recurso de apelación.

1.6 Recepción de informe circunstanciado. El dieciséis de mayo, se recibió en este Tribunal, el informe circunstanciado remitido por el Instituto.

1.7 Registro y turno. Con acuerdo de dieciséis de mayo, se ordenó formar y registrar el expediente identificado con la clave RAP-

³ En adelante INE.

⁴ Consultable en: <http://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/146849>

⁵ En adelante Instituto.

028/2023. Además, se turnó el expediente para su sustanciación a la ponencia del Magistrado Hugo Molina Martínez.

1.8 Acuerdo de admisión. Por acuerdo del veinticuatro de mayo, se admitió el presente medio de impugnación y se abrió la instrucción.

1.9 Cierre de instrucción, circulación de proyecto y convocatoria. El treinta de mayo, se declaró cerrada instrucción, se solicitó circular el proyecto correspondiente y convocar al Pleno de este Tribunal Estatal Electoral.

2. COMPETENCIA

Este Tribunal es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto contra la resolución emitida por el Consejo Estatal, en el marco de un Procedimiento Sancionador Ordinario. Lo anterior con fundamento en los artículos 36, párrafo séptimo; y 37, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua; así como 303, numeral 1, inciso b); y 359 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

3. PROCEDENCIA

Se considera que el presente recurso de apelación cumple con los requisitos procesales previstos en la Ley, con motivo de lo siguiente:

3.1 Forma. El escrito de impugnación cumple con los requisitos establecidos por el artículo 308, numeral 1, de la Ley.

3.2 Oportunidad. El medio de impugnación fue interpuesto en tiempo; toda vez que la resolución combatida se dictó el tres de mayo, en donde estuvo presente la representación del partido político recurrente, quedando notificada en dicha sesión. En ese sentido, el escrito de impugnación fue recibido en este Tribunal el nueve de mayo, de lo que

se advierte que fue presentado dentro de los **cuatro días hábiles** que establece el artículo 307, numeral 1 de la Ley Electoral.

3.3 Legitimación y personería. El presente *RAP* es interpuesto por el representante suplente del partido Morena ante el Consejo Estatal del Instituto; por lo que se cumple con el requisito de personalidad y legitimación necesaria.

3.4 Definitividad. Este requisito se ve colmado, ya que no existe medio de impugnación que deba ser agotado previamente.

4. PLANTEAMIENTO DEL CASO

El acto reclamado consiste en la resolución emitida en la décima sesión extraordinaria de tres de mayo, por el Consejo Estatal del IEE, de clave IEE/CE64/2023, por la que se sancionó al partido político *Morena*, por no haber editado por lo menos una publicación semestral de carácter teórico, transgrediendo lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1), inciso h), de la Ley General de Partidos Políticos.

La problemática del caso reside en resolver sobre el principio de que ninguna persona puede ser juzgada dos veces por los mismos hechos que se consideran delictuosos y el principio de legalidad de la sanción impuesta al partido, específicamente respecto de las medidas de reparación integral dictadas en la resolución, a la luz de los agravios de la parte actora, siguientes:

4.1 Agravios. Del escrito de impugnación se observan como motivos de inconformidad:

A. Violación al principio de legalidad, traducido en la prohibición de imponer una sanción que no está establecida en la Ley, ya que a decir del recurrente:⁶

⁶ Fojas de la 13 a la 15 y 20 del expediente.

- El poder punitivo del Estado se encuentra limitado por el principio de legalidad, mismo que se compone de una serie de garantías, entre ellas la prohibición de imponer una sanción que no se encuentre prevista dentro de la ley aplicable, por lo que, la responsable al dictar las medidas de reparación integral, transgredió dicho principio, pues estas medidas no se encuentran dentro del catálogo de sanciones que establece el artículo 268, numeral 1), inciso a) de la Ley Electoral.

B. Violación al principio de “*non bis in idem*”⁷, toda vez que⁸ la recurrente señala que:

- En la resolución reclamada se impuso una multa a Morena por la cantidad de \$20,164.50 (veinte mil ciento sesenta y cuatro pesos 50/100), al tener acreditada la omisión de editar una publicación semestral de carácter teórico, prevista en el artículo 25, numeral 1, inciso h) de la Ley General de Partidos Políticos; sin embargo, además de la multa, se le dicta al partido obligaciones como garantías de no repetición como una modalidad de reparación integral, vulnerando el principio de prohibición de doble juzgamiento y punición previsto en el artículo 23 Constitucional, al *sancionar*⁹ en tres ocasiones una misma conducta omisiva.

C. Violación al principio de proporcionalidad para la aplicación de sanciones, ya que a decir del actor¹⁰:

- Si bien la multa aprobada por la responsable en el acuerdo IEE/CE64/2023 es adecuada, proporcional y suficiente para inhibir una posible repetición de conductas similares; sin embargo, la responsable inobserva el principio de proporcionalidad dispuesto en los párrafos primero y segundo del artículo 22 de la

⁷ Para Rafael Márquez Piñero, con la citada expresión se quiere indicar que una persona no puede ser juzgada dos veces por los mismos hechos que se consideran delictuosos. BARRENA ALCARAZ, Adriana E. y otros. y otros. Diccionario Jurídico Mexicano. Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, 1994, pág. 2988.

⁸ Fojas de la 17 a la 20 del expediente.

⁹ Foja 21 del expediente.

¹⁰ Foja de la 15 a la 18 del expediente.

Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, al imponer diversas sanciones al partido político actor por una misma conducta omisiva.

4.2 Planteamiento de la autoridad responsable¹¹. La responsable, al rendir su informe circunstanciado señaló lo siguiente:

A. Respecto del principio de legalidad:

- Aduce que, la resolución emitida impone una única sanción al partido político recurrente, la cual se encuentra contemplada en el artículo 268, numeral 1), fracción II de la Ley Electoral.
- Enfatiza que, no lo asiste la razón al partido, ya que publicar durante treinta días naturales en sus redes y en su página web una síntesis de la resolución, así como la obligación de rendir un informe sobre el cumplimiento y publicar durante el ejercicio fiscal dos mil veintitrés en sus redes, así como en su página web, la edición de carácter teórico correspondiente al ejercicio fiscal dos mil veintiuno, se enmarcan en la dimensión de una reparación integral y no de una sanción.
- Añade que, erróneamente la parte actora considera que las medidas de reparación integral impuestas son sanciones adicionales a la multa, sin embargo, dichas medidas tienen una naturaleza jurídica distinta.
- Explica que, debe tenerse en cuenta que la multa se impuso como consecuencia directa al incumplimiento de una obligación prevista en la ley, misma que está expresamente establecida en la normativa aplicable previo a la comisión de la conducta infractora. Mientras que las medidas de reparación integral se dirigen a reparar la afectación que pudiera haber sufrido las personas destinatarias de la difusión a la que está obligada la entidad

¹¹ Fojas de la 2 a la 9 del expediente.

política o los bienes jurídicos involucrados con la falta cometida, cuya imposición se estableció atendiendo del tipo y gravedad del daño causado y a las circunstancias concretas del caso.

B. Acerca del principio *non bis in idem*:

- Establece que, Morena parte de una premisa incorrecta al considerar que se sanciona en tres ocasiones una misma conducta omisiva, ya que los elementos que generan la prohibición de doble juzgamiento derivan de la existencia de dos pronunciamientos de autoridad en procedimientos distintos, en los que se actualiza una identidad de partes, hechos y fundamento, y en el presente asunto, se trata de un proceso administrativo en el que se sancionó al partido por una conducta antijurídica, sin que exista un procedimiento distinto.

C. Con relación al principio de proporcionalidad:

- Indica que, la parte actora señala el agravio de manera genérica y vaga, al no expresar razonamientos mínimos para demostrar o combatir las medidas impuestas o porque la única sanción determinada no es acorde con dicho principio.

4.3 Método de estudio. Los agravios serán estudiados de manera separada. Lo anterior, ya que el estudio de los agravios en conjunto o separado, no genera afectación jurídica a las partes, acorde al criterio contenido en la jurisprudencia de Sala Superior, de rubro: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**¹².

5. ESTUDIO DE FONDO

¹² Jurisprudencia 4/2000 visible en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

Este Tribunal considera que los agravios expuestos por la parte actora son: por una parte, **infundados**; y por otra, **inoperantes**, por las razones y motivos que se expone a continuación:

5.1 Agravio relacionado con la prohibición de sancionar dos veces por una misma conducta (principio de *non bis in idem*).

El agravio es **infundado**, toda vez que, si bien la multa se traduce en una sanción, no sucede lo mismo con las medidas de reparación, como se razona enseguida.

5.1.1 Marco Normativo

- **Principio *non bis in idem***

Del artículo 23 de la Constitución Federal se desprende que nadie puede ser juzgado dos veces (o por segunda vez) por un mismo hecho delictuoso, ya sea que en el primer juicio se le absuelva o se le condene.¹³

De esta última norma constitucional, surge el principio conocido con la expresión latina *non bis in ídem*, orientado a la seguridad jurídica del individuo.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 995/94, sostuvo que el citado derecho fundamental no se limita a la materia penal, tomando en cuenta que conforme al artículo 14 constitucional, la garantía de seguridad jurídica debe regir en todas las ramas del Derecho.

Asimismo, en el referido precedente se expresó que, en materia administrativa, el principio *non bis in ídem* se traduce en la prohibición de que una misma conducta y su consecuencia se castigue doblemente

¹³ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. "Artículo 23. [...] Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene". Esta regla constitucional tiene sustento en los principios de cosa juzgada, seguridad jurídica y proporcionalidad.

con la misma sanción, o bien, que ninguna persona pueda ser condenada o sancionada dos veces o más por un mismo hecho.

Además, como se sostiene en la tesis de la Segunda Sala, que a continuación se transcribe¹⁴, se reconoció la aplicación del artículo 23 constitucional no sólo a la materia penal respecto de actos juzgados en definitiva, sino también en otras materias, tal como aquella que corresponde al procedimiento administrativo sancionador en materia electoral.

“SEGURIDAD JURÍDICA. EL DERECHO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 23 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL ES APLICABLE A LA MATERIA ADMINISTRATIVA. El precepto constitucional citado contiene diversos derechos de seguridad jurídica, dentro de los que se encuentra el relativo a que nadie puede ser juzgado dos veces por la misma falta. Sobre el particular, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dotado de mayor contenido al derecho en comento, haciéndolo extensivo a materias diversas a la penal, como la administrativa. Así, en esta última materia, el derecho se encuentra dirigido a prohibir que a un particular se le sancione dos veces o por segunda vez por el mismo hecho y para proteger el mismo bien jurídico; en esta tesitura, "lo mismo" **se identifica o equipara con la triple identidad de: sujeto, hecho y fundamento.** Por el contrario, cuando un sujeto con uno o más hechos lesiona bienes jurídicos diferentes (diversos ordenamientos jurídicos) o algún bien jurídico varias veces, esa situación ocasiona la comisión de varias infracciones distintas y se sanciona por cada ilícito perpetrado, ya que en este supuesto no existe la triple identidad, toda vez que o no se trata del mismo hecho o falta coincidencia de fundamento, lo que es de suma importancia e indispensable para que surta plena vigencia esa exigencia constitucional. Ilustra los supuestos que anteceden, lo que establecen los artículos 75, fracción V y 76 del Código Fiscal de la Federación, en virtud de que en el primer numeral mencionado, al existir la triple identidad de sujeto, hecho y fundamento, se prevé que se aplique sólo una sanción; en tanto que en la segunda disposición legal, el supuesto que antecede no se actualiza, en atención a que en esa norma se señalan diversos hechos (infracciones), que implican la inobservancia de distintos ordenamientos jurídicos, situación que tiene como consecuencia la aplicación de las sanciones que correspondan por cada ilícito que se hubiere cometido.”

(Énfasis añadido)

A su vez, la misma Segunda Sala, al resolver el Amparo Directo en Revisión 3376/2013, sostuvo que, la vertiente material o sustantiva del derecho fundamental *non bis in idem*, se encuentra dirigida a proteger al sujeto sancionado, al cual no se le puede imponer varias sanciones

¹⁴ Tesis 2a. XXIX/2014 (10a.), con Registro digital: 2005940.

administrativas cuyo sustento tenga identidad ontológica –de su misma naturaleza– y se pretenda aplicar simultáneamente.

En el orden de ideas, si lo que prohíbe el *non bis in idem* es sancionar dos veces por el mismo hecho, entonces, es necesario determinar cuándo se trata “*de lo mismo*”, y cuándo no.

En función de lo anterior, la citada Segunda Sala sostuvo que, “*lo mismo*” se identifica o equipara con la **triple identidad de sujeto, hecho y fundamento**, evento sobre el que, debe entender que se trata de un mismo ilícito o infracción, del mismo ataque o la misma vulneración del ordenamiento jurídico; y, al contrario, cuando no concorra la triple identidad sí es factible imponer dos castigos o sanciones, porque no se actualizan los tres elementos antes mencionados y, en tal virtud, basta la ausencia de cualquiera de ellos, para que no surta plena vigencia el derecho fundamental citado.

Bajo esa perspectiva, cuando un sujeto con un acto o un hecho lesiona el mismo bien jurídico, esa situación ocasiona la comisión de una misma infracción y, por ende, se debe castigar con una sanción, ya que en ese supuesto existe la triple identidad, necesaria para que se aplique el *non bis in ídem*, en virtud de que existe la identidad de hecho y/o la identidad de fundamento.

- **Sanciones**

El diccionario de la Lengua Española, define a la sanción como la “*pena que la ley establece para el que la infringe*¹⁵” y a la pena como “castigo impuesto por autoridad legítima al que ha cometido un delito o falta”¹⁶.

Al respecto, el autor Alejandro Nieto define a la sanción como la *consecuencia jurídica que tiene una función represiva y con ella se restringen derechos como como consecuencia de un ilícito*, teniendo como naturaleza y finalidad la *sola pretensión de constreñir al*

¹⁵ Real Academia Española. Diccionario de la Lengua Española, 21ª. Ed., Esposa-Calpe, Madrid, 2000. Pág. 1839.

¹⁶ *Ibíd*em Pág. 1565.

*cumplimiento de un deber jurídico o de establecer la legalidad conculcada frente a quien se desenvuelve sin observar las condiciones establecidas en el ordenamiento jurídico para el ejercicio de determinada actividad*¹⁷.

En ese sentido, las sanciones están fijadas en las leyes aplicables, entre las cuales se encuentra la multa, entendida como *la “pena pecuniaria que se impone por una falta, exceso o delito, o por contravenir a lo que con esta condición se ha pactado*¹⁸”.

Siguiendo este orden de ideas, el artículo 268, párrafo 1), inciso a) de la Ley Electoral, establece un catálogo específico de sanciones para los partidos políticos, entre las cuales se encuentra la multa:

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

a) Respecto de los partidos políticos:

II. Con multa de hasta cinco mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de las personas candidatas para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior.
(...)

- **Medidas de reparación integral**

Conforme al artículo 1° de la Constitución Federal, todas las autoridades están obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos atendiendo a los principios que establece la Constitución, por lo que deberán, entre otras cuestiones, sancionar y **reparar las violaciones a los derechos fundamentales**.¹⁹

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que:

¹⁷ Derecho Administrativo Sancionador. Santiago Nieto. Cuarta Edición. Editorial Tecnos. España 2005. Página 197.

¹⁸ Real Academia Española. Diccionario de la Lengua Española, 21ª. Ed., Esposa-Calpe, Madrid, 2000. Pág. 1415.

¹⁹ Artículo 1°, así como los diversos 2 y 63.1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

“450. ... el concepto de “reparación integral” (restitutio in integrum) implica el reestablecimiento de la situación anterior y la eliminación de los efectos que la violación produjo, así como una indemnización como compensación por los daños causados. Sin embargo, teniendo en cuenta la situación de discriminación estructural en la que se enmarcan los hechos ocurridos en el presente caso y que fue reconocida por el Estado (supra párrs. 129 y 152), las reparaciones deben tener una vocación transformadora de dicha situación, de tal forma que las mismas tengan un efecto no solo restitutivo sino también correctivo. En este sentido, no es admisible una restitución a la misma situación estructural de violencia y discriminación. Del mismo modo, la Corte recuerda que la naturaleza y monto de la reparación ordenada dependen del daño ocasionado en los planos tanto material como inmaterial. Las reparaciones no pueden implicar ni enriquecimiento ni empobrecimiento para la víctima o sus familiares, y deben guardar relación directa con las violaciones declaradas. Una o más medidas pueden reparar un daño específico sin que éstas se consideren una doble reparación.”

(Énfasis añadido)

Luego, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha señalado²⁰ que el derecho a una reparación integral es un derecho sustantivo, cuya extensión debe tutelarse en favor de las y los gobernados, por lo que no debe restringirse innecesariamente.

Así mismo, la Sala Superior ha determinado que, atendiendo a que el efecto directo de las ejecutorias debe ser la restitución a los derechos de las y los afectados, si ello no es materialmente viable, **debe optarse por una medida de reparación diversa**, como pudieran ser la rehabilitación, la satisfacción y/o la garantía de no repetición, teniendo en cuenta el deber constitucional y convencional de asegurar la reparación integral a las personas que han sido objeto de un menoscabo en su esfera jurídica²¹.

Ahora bien, la medida generalmente empleada, para reparar la vulneración a derechos, es la restitución al estado en que se encontraban con anterioridad a dicha vulneración; no obstante, existen otras medidas tendentes a lograr una reparación integral cuando la restitución no sea posible.

²⁰ Jurisprudencia de rubro: “DERECHO FUNDAMENTAL A UNA REPARACIÓN INTEGRAL O JUSTA INDEMNIZACIÓN. SU CONCEPTO Y ALCANCE”. [J]; 10a. Época; 1a. Sala; Gaceta S.J.F.; Libro 41, Abril de 2017; Tomo I; Pág. 752.

²¹ Véase el SUP-REP-160/2020.

Los aspectos relacionados con la reparación integral²² deben²³ comprender:

- i. **Restitución:** Devolver a la víctima a la situación anterior a la violación. Ésta comprende tanto la restitución material como la restitución de derechos²⁴.
- ii. **Rehabilitación:** Reparar lo que concierne a las afectaciones físicas, psíquicas y morales que puedan ser objeto de atención física, psicológica o social²⁵.
- iii. **Compensación:** El concepto de indemnización compensatoria incluye la valoración de daños materiales e inmateriales. Se integra de un monto determinado que atiende a un daño específico²⁶; dependen de las características de la violación y del daño ocasionado en los planos material e inmaterial, por lo que no pueden implicar enriquecimiento ni empobrecimiento para la víctima o sus sucesores, y deben guardar relación con las violaciones declaradas en la sentencia²⁷.
- iv. **Satisfacción:** Tiene el objetivo de reintegrar la dignidad de las víctimas y ayudar a reorientar su vida o memoria²⁸.

²² Véase la tesis REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO. MEDIDAS COMPLEMENTARIAS QUE LA INTEGRAN. Tesis: 1a. XXXV/2020 (10a.) Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 79, octubre de 2020, Tomo I, página 283 Tipo: Aislada. Registro digital: 2022224

²³ Véase la tesis 1a. CCCXLII/2015 (10a.), de la Primera Sala de la SCJN, de rubro: ACCESO A LA JUSTICIA. EL DEBER DE REPARAR A LAS VÍCTIMAS DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS ES UNA DE LAS FASES IMPRESCINDIBLES DE DICHO DERECHO. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 24, noviembre de 2015, Tomo I, página 949. Registro digital: 2010414.

²⁴ La evolución de la “reparación integral” en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, página 50. Jorge F. Calderón Gamboa. Colección Sistema Interamericano de Derechos Humanos, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2015.

²⁵ Ibidem, página 55.

²⁶ Ibidem, página 85.

²⁷ Véase Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, párrafo 450.

²⁸ La evolución de la “reparación integral” en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, página 57. Jorge F. Calderón Gamboa. Colección Sistema Interamericano de Derechos Humanos, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2015.

- v. **Garantías de no repetición**²⁹: Su principal objetivo es la no repetición de los hechos que ocasionaron la violación y hacen eco del espíritu establecido en el 63, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos³⁰.

La Corte Interamericana ha señalado que estas medidas toman especial relevancia en casos en los que se configura un patrón recurrente, porque contribuyen a prevenir y garantizar la no repetición de dichas violaciones.³¹ En el mismo sentido, la Corte ha establecido que, de conformidad con los artículos 1° y 2° de la Convención Americana y con el fin de prevenir las violaciones recurrentes de derechos humanos, el Estado debe adoptar medidas legales, administrativas y de otra índole que resulten necesarias para ello.³²

Con base en lo anterior, es necesario destacar que, de acuerdo con esta concepción de las medidas de reparación integral, y de la utilidad de las garantías de no repetición, la autoridad electoral administrativa o jurisdiccional, federal o local, encargada de la resolución de un procedimiento administrativo sancionador, puede dictar medidas de reparación, si una infracción a la normativa electoral se traduce en una vulneración de derechos político-electorales, lo anterior, en aras de restaurarlos de forma integral mediante la anulación de las consecuencias del acto ilícito y el restablecimiento de la situación anterior a su realización.³³

- **Diferencia entre sanciones y medidas de reparación integral**

²⁹ Véase la tesis REPARACIÓN INTEGRAL ANTE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS. INTERPRETACIÓN DE LAS INSTITUCIONES PREVISTAS EN LA LEY DE AMPARO COMO "GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN". Tesis: 1a. LV/2017 (10a.) Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 42, mayo de 2017, Tomo I, página 470. Registro digital:2014343

³⁰ Ibidem, página 68.

³¹ CIDH, Caso Pacheco Teruel vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas, 27 de abril de 2012.

³² CIDH, Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras, Fondo, 29 de julio de 1988.

CIDH, Caso Masacre de las dos Erres vs. Guatemala, 24 de noviembre de 2009.

CIDH, Caso Pacheco Teruel vs. Honduras, Fondo, Reparaciones y Costas, 27 de abril de 2012.

³³ Véase: Jurisprudencia 6/2023: **MEDIDAS DE REPARACIÓN INTEGRAL. LA AUTORIDAD RESOLUTORA PUEDE DICTARLAS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.**

Conforme a los puntos antes desarrollados, resulta relevante aclarar que las medidas de reparación tienen una naturaleza jurídica distinta a las sanciones.

Como se estableció previamente, el derecho a la reparación integral es un derecho humano que el Estado debe garantizar, incluso con medidas de diversa naturaleza y de manera simultánea, pues un solo hecho ilícito puede tener un impacto multidimensional en diversos derechos humanos y por ende requerir de **acciones complementarias**.

“(...) la reparación integral comprende modalidades individuales de reparación a través de indemnizaciones monetarias, restitución y rehabilitación, así como modalidades de reparación colectiva que incluyen medidas de satisfacción y garantías de no repetición (...)

*(...) en ese contexto, la reparación integral es un **derecho que busca reducir el alcance de los daños, pérdidas y perjuicios ocasionados a las víctimas, y a las necesidades individuales y colectivas de éstas (...)**”³⁴*

En cuanto a la sanción en materia político-electoral, si bien es cierto que le son aplicables los principios de la facultad punitiva del Estado (*ius puniendi*) desarrollados por el derecho penal, en lo que sea útil y pertinente al derecho administrativo sancionador electoral³⁵; también, debe reconocerse que la sanción en materia político-electoral tiene un cometido prioritario y cualitativamente distinto **al objetivo más evidente de castigar** (o premiar, si se adopta una visión funcionalista/positiva de la sanción) —función sancionadora *strictu sensu*—, consistente en preservar los valores democráticos —función tutelar—³⁶.

³⁴ Glenda Anabel Granada Torres y Carmen del Cisne Herrera Abrahan. Reparación Integral: Principios Aplicables y Modalidades de Reparación. Revista de Derecho. Vol. 9 (I) (2020), pp. 251-268. ISSN: 1390-440X—eISSN: 1390-7794. Visible en: Dialnet-ReparacionIntegral-8229258.pdf

³⁵ En este sentido, 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 sólo resultan aplicables, en la medida que encuentren una justificación razonable y modulada a los ilícitos administrativos, lo que implica la exigencia de considerar, en su aplicación, 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 de forma 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. Tesis XLV/2002 de rubro: **DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.**

³⁶ Enrique Aguirre Saldívar. Individualización de las sanciones. Notas para su reflexión. Temas Selectos de Derecho Electoral. Página 18. Visible en: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files/archivos_libros/TSDE_55_Individualizacio%CC%81n%20de%20las%20sanciones.pdf

Entonces:

- i. **Las sanciones** pretenden ser una consecuencia directa que inhiba a los infractores de la ley de cometer violaciones a ésta en un futuro, así como preservar los valores democráticos.
- ii. **Las medidas reparatoras** atienden a quienes se vieron afectados por la comisión del ilícito, a efecto de restaurar de forma integral los derechos que pudieron ser violados.

La determinación de las medidas reparatoras dependerá del daño causado, y deberá atender a las circunstancias concretas, así como a las particularidades del caso, con la única limitante de que resulten las necesarias y suficientes para, en la medida de lo posible, regresar las cosas al estado en que se encontraban. Por tanto, difícilmente puede definirse un catálogo dentro de la ley, de las medidas de reparación.

5.1.2 Caso concreto

El partido actor impugna la resolución del Consejo Estatal de clave **IEE/CE64/2023**, en la que se determinó lo siguiente:³⁷

- I. Se impuso una **multa** al partido Morena por la cantidad de \$20,164.50 (veinte mil ciento sesenta y cuatro pesos 50/100).³⁸
- II. Se establecieron las **medidas de reparación integral**, siguientes:³⁹

“1. Dentro de los días hábiles siguientes a que quede firme la presente resolución, el partido político infractor debe:

a) Publicar en sus redes sociales (Facebook, Twitter, Instagram), así como en su página web, una síntesis de la resolución con las consideraciones de hecho y derecho, mismas que permitan a la ciudadanía comprender de forma clara y precisa la conducta infractora que realizó; dicha síntesis deberá fijarse durante treinta días naturales.

³⁷ Fojas de la 26 a la 42 del expediente.

³⁸ Fojas de la 37 a la 39 del expediente.

³⁹ Fojas de la 39 a la 41 del expediente.

b) Rendir un informe a este Instituto respecto del cumplimiento del inciso anterior en el transcurso del plazo señalado, así como dentro de los dos días hábiles siguientes a que concluyan los treinta días mencionados.

2. Durante el ejercicio fiscal dos mil veintitrés, el Partido Político deberá:

a) Publicar en los medios señalados en el inciso s) del numeral anterior, la edición semestral de carácter teórico correspondiente al ejercicio fiscal dos mil veintiuno, materia de este Procedimiento Sancionador Ordinario, de conformidad con las obligaciones establecidas en el artículo 25, numeral 1, inciso h) de la Ley de Partidos. Lo anterior, sin menoscabo de la obligación de publicar las ediciones semestrales correspondientes a los ejercicios fiscales dos mil veintidós y dos mil veintitrés.

b) Rendir un informe a este Instituto respecto del cumplimiento de lo establecido en el inciso anterior, dentro de los dos días hábiles siguientes a que se hayan llevado a cabo las publicaciones señaladas, a dicho informe deberá adjuntar las ediciones referidas.”

El partido afirma que la responsable lo sancionó tres veces por una misma conducta omisiva, violentándole el principio de no ser juzgado dos veces por los mismos hechos, pues en su óptica, la multa y las medidas de reparación integral impuestas en la resolución reclamada constituyen distintas sanciones por un mismo hecho.

Al respecto, se concluye que el agravio es **infundado**, toda vez que, como se ha razonado con anterioridad, si bien la multa se traduce en una sanción, no sucede lo mismo con las medidas de reparación.

Es así que este Tribunal advierte que:

- 1) Conforme a lo establecido en el artículo 268, inciso a), fracción II, de la ley comicial local, la multa constituye una sanción de posible imposición al partido político;
- 2) Mientras que, la orden de publicar en redes sociales una síntesis de la sentencia y la edición semestral de carácter teórico, correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil veintiuno; así como, el rendir un informe al instituto sobre lo anterior, **constituyen medidas de reparación que la autoridad responsable dictó con relación a un derecho fundamental que dejó de atenderse**

con la omisión a realizar dicha publicación: la libertad de pensamiento y expresión^{40 41}.

“30. El artículo 13 señala que la libertad de pensamiento y expresión "comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole..." Esos términos establecen literalmente que quienes están bajo la protección de la Convención tienen no sólo el derecho y la libertad de expresar su propio pensamiento, sino también **el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole**. Por tanto, **cuando se restringe ilegalmente la libertad de expresión de un individuo, no sólo es el derecho de ese individuo el que está siendo violado, sino también el derecho de todos a "recibir" informaciones e ideas**, de donde resulta que el derecho protegido por el artículo 13 tiene un alcance y un carácter especiales. Se ponen así de manifiesto las dos dimensiones de la libertad de expresión. En efecto, ésta requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero **implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.**”

(Énfasis añadido)

Lo anterior es observable, cuando el Consejo Estatal consideró, en el acto combatido, que la omisión de realizar la edición de una publicación semestral de carácter teórico, **afecta al desarrollo de una cultura política y a la creación de una opinión pública mejor informada**, por lo que, al advertir que dicha infracción se ha cometido de forma reincidente⁴², atendiendo al mandato previsto en el tercer párrafo del artículo 1º de la Constitución Federal, en cuanto a la obligación que tienen todas las autoridades de reparar las violaciones a derechos humanos, consideró procedente ordenar una medida que permitiera, en lo posible, anular las consecuencias de lo que la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido como un derecho humano en su dimensión colectiva, que consiste en recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno, buscando

⁴⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) Opinión Consultiva OC-5/85. La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Párrafo 30.

⁴¹ Véase la **Jurisprudencia P./J. 25/2007**, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo el rubro: “**LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO**”. Consultable en la Gaceta del Seminario Judicial de la Federación, mayo de 2007, Tomo 25, pág. 1520.

⁴² Páginas de la 16 a la 19 del acuerdo de clave IEE/CE64/2023.

restablecer la situación que debería existir, si la omisión no se hubiera cometido.

Por tanto, el recurrente realiza una incorrecta lectura de la resolución cuestionada, al considerar de manera análoga a la sanción y las medidas de reparación impuestas, mismas que no pueden merecer esa calificación porque las finalidades a que atienden cada una de ellas, obedece a una naturaleza jurídica totalmente distinta. De esta manera, es inexacto que se hubiese sancionado en varias ocasiones por una misma conducta omisiva; de ahí lo **infundado** del agravio.

5.2 Agravio relacionado con la violación al principio de legalidad de la medida de reparación.

El partido actor alega que la resolución impugnada resulta contraria a derecho, lo anterior, porque le impone medidas de reparación que, a su juicio, deberían encontrarse previstas taxativamente en la ley.

Al respecto, este Tribunal considera **infundado** el agravio, toda vez que la determinación de las medidas reparadoras debe atender a las circunstancias concretas y las particularidades de cada caso, cuidando que resulten las necesarias y suficientes para, en la medida de lo posible, regresar las cosas al estado en que se encontraban⁴³, lo cual es congruente con lo delineado dentro del marco jurídico convencional⁴⁴

45:

“96. En específico, **la Corte estima que para mantener el efecto útil de las decisiones, los tribunales internos al dictar sus fallos en favor de los derechos de las personas y ordenar reparaciones, deben establecer** de manera clara y precisa —de acuerdo con sus ámbitos de competencia— **el alcance de las reparaciones y las formas de ejecución de las mismas. De acuerdo con los estándares de este Tribunal y del derecho internacional de los derechos humanos**, el alcance de estas medidas debe ser de carácter integral, y de ser posible, con el fin de devolver a la persona

⁴³ Véase la Jurisprudencia 6/2023, de rubro: MEDIDAS DE REPARACIÓN INTEGRAL. LA AUTORIDAD RESOLUTORA PUEDE DICTARLAS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.

⁴⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) Caso Mejía Idrovo Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Párrafo 96.

⁴⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) Caso Alvarado Espinoza y otros Vs. México. Fondo, Reparaciones y Costas. Párrafo 287.

al momento previo en el que se produjo la violación (restitutio in integrum) **Dentro de estas medidas se encuentran, según el caso, la restitución de bienes o derechos**, la rehabilitación, la satisfacción, la compensación y **las garantías de no repetición, inter alia**”

“287. La Corte ha establecido que **las reparaciones deben tener un nexo causal con los hechos del caso, las violaciones declaradas y los daños acreditados**, así como con las medidas solicitadas para reparar los daños respectivos. Por lo tanto, la Corte deberá observar dicha concurrencia para pronunciarse debidamente y conforme a derecho”

(Énfasis añadido)

De ahí que no le asista la razón al recurrente, en cuanto a que, las medidas de reparación que le fueron ordenadas deban estar contempladas en un catálogo previsto dentro de la ley, ya que, como se desprende de los criterios antes transcritos, las medidas de reparación deben establecerse al dictar algún fallo en favor de los derechos de las personas, y, las que en ese momento se ordenen, deberán ser en función del nexo causal con los hechos del caso.

Según se deduce de la resolución impugnada, al establecer las medidas de reparación, la responsable atendió al caso concreto, determinando la restitución del derecho con la realización de la publicación omitida, y, con lo demás, ordenó garantías de no repetición de la violación del derecho humano implicado.

Lo anterior, cuando ordenó a Morena que publicara en sus redes sociales, así como en su página web, una síntesis de la resolución con las consideraciones de hecho y derecho, mismas que permitan a la ciudadanía comprender de forma clara y precisa la conducta infractora que realizó; y, que tal partido político cumpliera con su obligación de publicar la edición semestral de carácter teórico faltante, relativa al ejercicio fiscal dos mil veintiuno, así como rendir informes al Instituto respecto de su cumplimiento.

Por tales motivos, es que se declara **infundado** el agravio expresado por el partido actor.

5.3 Agravio relativo a la transgresión del principio de proporcionalidad de la sanción.

Este Tribunal considera que el agravio resulta **inoperante**, por lo siguiente.

El artículo 302 de la ley comicial local, prescribe que el sistema de medios de impugnación tiene por objeto garantizar, que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad, a la Constitución del Estado.

De tal ley, se desprenden diversas vías procesales, entre ellas, el recurso de apelación,⁴⁶ para cuyo ejercicio es necesario cumplir con ciertas condiciones de forma.

Es así que, el artículo 308, numeral 1, inciso f), de la ley electoral local, dispone como requisito de la demanda, el que en ésta se debe *“mencionar de manera expresa y clara los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que cause el acto o resolución impugnado y los preceptos presuntamente violados”*.

Por su parte, los artículos 348 y 349 de la ley comicial local, estatuyen que el Tribunal Estatal Electoral resolverá **en estricto derecho**, conforme a los ordenamientos legales aplicables, y a las razones que se desprendan del escrito de impugnación entendido como un todo, sin variar los hechos planteados en el recurso. Asimismo, se desprende que, en caso de falta de claridad de los agravios, se deberá atender a la causa de pedir, es decir, al sentido que resulte comprensible de la exposición de los hechos.

Relacionado con la expresión de agravios, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que, para ello, no deben observarse formalidades rígidas y solemnes, sino que es suficiente que en alguna parte del escrito atinente **se exprese con claridad la causa**

⁴⁶ Artículo 303, numeral 1, inciso b), de la Ley Electoral del Estado.

de pedir, señalándose cuál es la lesión o agravio que el quejoso estima le causa el acto, resolución o ley impugnada y los motivos que originaron ese agravio.⁴⁷

Similar sentido adopta la Sala Superior, en el criterio contenido en la jurisprudencia de rubro: **AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.**⁴⁸

Del marco jurídico anterior, se deduce, como premisa central del presente estudio, **que los hechos y agravios expresados en la demanda**, cualquiera que sea la forma adoptada para su argumentación, **deben estar dirigidos al acto impugnado.**

En otras palabras, es necesario **que los argumentos de queja se apunten frontalmente a los motivos y fundamentos que sostienen a la resolución controvertida, pues lo contrario, produce la imposibilidad del tribunal para analizar su legalidad y constitucionalidad**⁴⁹. En principio, porque todo acto de autoridad tiene la presunción de ser emitido conforme a la ley,⁵⁰ de manera que es necesaria la instancia de parte afectada, mediante la expresión de razonamientos idóneos; y, segundo, en función que la resolución de los recursos de apelación es de estricto derecho.

Ahora bien, del escrito de impugnación, y con relación a la violación al principio de proporcionalidad de la sanción, se observa que, el actor no proporciona argumentos dirigidos a demostrar que el Instituto le afecto dicho principio, es decir, no menciona las razones que sustenten la

⁴⁷ Véase Jurisprudencia de clave P./J. 68/2000, con número de registro digital 191384, y rubro: **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR.**

⁴⁸ Jurisprudencia 3/2000, visible en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, página 5.

⁴⁹ Véase Jurisprudencia II.2o. J/7, con número de registro digital 215765 y rubro: **CONCEPTOS DE VIOLACION. SON INOPERANTES SI NO ATACAN LAS CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL ACTO RECLAMADO.**

-Asimismo, la tesis con registro digital 219648 y rubro: **CONCEPTOS DE VIOLACION INOPERANTES. SON AQUELLOS QUE NO RAZONAN CONTRA EL ACTO IMPUGNADO.**

⁵⁰ Así, por ejemplo, considerando a la resolución impugnada como acto administrativo, el artículo 1635 del Código Administrativo del Estado de Chihuahua, prescribe que, el acto administrativo tiene a su favor la presunción de haberse emitido o realizado conforme a la ley, hasta en tanto su invalidez no haya sido declarada por autoridad administrativa o jurisdiccional, según sea el caso.

forma en que dice la autoridad responsable vulneró tal principio, ni tampoco controvierte las consideraciones en que se sustenta el acto reclamado.

Por el contrario, el partido recurrente se limita a exponer el marco conceptual del principio de proporcionalidad, sin mencionar en sus argumentos el cómo o porqué es que considera violado dicho principio, pues, incluso, concluye su dicho con el principio *non bis in ídem*⁵¹; es decir, con un agravio diverso –ya estudiado– de tal manera que por ello **resulta inoperante**.

Por lo anteriormente expuesto y fundado se

RESUELVE

ÚNICO. Se **CONFIRMA** la resolución del Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, identificada con la clave **IEE/CE64/2023**, por las razones y motivos expuestos en la parte considerativa de esta sentencia.

NOTIFÍQUESE en términos de ley.

Devuélvanse las constancias que correspondan y en su oportunidad **ARCHÍVESE** el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y Magistrados que integran el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, ante la Secretaria General Provisional, con quien se actúa y da fe. **DOY FE.**

⁵¹ Véase, foja 19 del expediente.

SOCORRO ROXANA GARCÍA MORENO
MAGISTRADA PRESIDENTA

HUGO MOLINA MARTÍNEZ
MAGISTRADO

GABRIEL HUMBERTO SEPÚLVEDA
RAMÍREZ
MAGISTRADO EN FUNCIONES

NOHEMÍ GÓMEZ GUTIÉRREZ
SECRETARIA GENERAL PROVISIONAL

La suscrita con fundamento en los artículos 300, numeral 1), inciso d) de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua y 32, fracción IV del Reglamento Interior de este Órgano Jurisdiccional electoral, hago constar y CERTIFICO, que la presente foja forma parte de la resolución dictada en el expediente RAP-028/2023 por la Magistrada y Magistrados que integran el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, en Sesión Pública de Pleno, celebrada el ocho de junio de dos mil veintitrés a las catorce horas. **Doy Fe.**