

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-45/2018

RECURRENTE: PARTIDO
ACCIÓN NACIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE:
JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIA: GABRIELA
FIGUEROA SALMORÁN

Ciudad de México, a veintiocho de marzo de dos mil dieciocho.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia en el sentido de confirmar el acuerdo INE/CG134/2018, por el cual el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el ajuste a los plazos para la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos, correspondientes al ejercicio dos mil diecisiete.

I. ANTECEDENTES

I. Acuerdo impugnado. El veintiocho de febrero de dos mil dieciocho, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (en adelante Consejo General), aprobó el “Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueba el ajuste a los plazos para la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales, partidos políticos nacionales con acreditación local y partidos políticos

locales, así como agrupaciones nacionales correspondientes al ejercicio dos mil diecisiete” (en adelante el acuerdo de plazos).

II. Recurso de apelación. En contra del acuerdo de plazos, el seis de marzo, el Partido Acción Nacional (en adelante PAN) interpuso recurso de apelación, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General.

III. Turno. Por acuerdo de trece de marzo, el Magistrado Presidente por Ministerio de Ley, de esta Sala Superior acordó integrar el expediente **SUP-RAP-45/2018** y turnarlo a la Ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, para sustanciarlo y, en su momento, presentar el proyecto de resolución correspondiente.

IV. Radicación. El veinte de marzo, la Magistrada radicó el recurso al rubro identificado en la Ponencia a su cargo.

V. Admisión y cierre. En su oportunidad, se acordó la admisión y el cierre de la instrucción del presente medio de impugnación.

II. CONSIDERACIONES

PRIMERA. Competencia. La Sala Superior es competente para conocer y resolver este medio de impugnación, porque se trata de un recurso de apelación interpuesto por un partido político nacional, a fin de impugnar un acuerdo del Consejo General, relacionada con el ajuste a los plazos de revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales y locales, así como agrupaciones políticas nacionales, correspondientes al ejercicio dos mil diecisiete.

Lo anterior con fundamento en:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante la Constitución): artículos 41, párrafo segundo, Base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (en adelante Ley Orgánica): artículos 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c).

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante Ley de Medios): artículos 40, párrafo 1, inciso b).

SEGUNDA. Requisitos de procedibilidad. El presente medio de impugnación cumple los requisitos de procedibilidad, previstos en los artículos: 7, párrafo 1, 8; 9, apartado 1; 40, apartado 1, inciso b); 44, párrafo 1, inciso a); y, 45, apartado 1, inciso a), de la Ley de Medios, de acuerdo con lo siguiente:

a) Forma. Está cumplido, porque la demanda del recurso se presentó por escrito, en el que se hace constar la denominación del partido político apelante, así como el nombre y la firma autógrafa de quien promueve en su nombre y representación y los demás requisitos legales exigidos.

b) Oportunidad. El medio de impugnación se promovió oportunamente, porque el acuerdo impugnado fue aprobado el veintiocho de febrero, por lo que, si no está relacionado con proceso electoral alguno, el plazo para la promoción del medio de impugnación transcurrió del primero al seis de marzo.

De forma que si la demanda se presentó el seis de marzo, es evidente su promoción oportuna.

c) Legitimación y personería. Dicho requisito está satisfecho, pues el recurso de apelación fue interpuesto por el PAN, por conducto de Eduardo Ismael Aguilar Sierra, representante propietario ante el Consejo General, carácter que le es reconocido por la autoridad responsable.

d) Interés jurídico. Está colmado este requisito, toda vez que el partido político recurrente aduce que la ampliación de los plazos para la revisión de los informes anuales, pero no de las fechas para la entrega de estos, le ocasiona un perjuicio, por ser una medida desproporcionada; por lo que, con independencia de que le asista o no razón, es claro que tiene interés jurídico.

e) Definitividad. Se cumple con este presupuesto, toda vez que el PAN controvierte una resolución emitida por el Consejo General, contra la cual no está previsto un medio de defensa diverso por el que pudiera ser revocada, anulada o modificada.

TERCERA. Estudio de fondo. El PAN considera que la ampliación de los plazos, pero no de las fechas para la entrega de los informes anuales y la contestación a los oficios de errores y omisiones, es una medida desproporcionada, porque el Consejo General no realizó una distribución equitativa de las cargas entre la autoridad fiscalizadora y los partidos políticos, máxime que se enfrentarán a las mismas problemáticas que sustentaron la ampliación del plazo de revisión.

Considera que con esa medida, la responsable desconoció los derechos y obligaciones que entrañan para ambas partes el ejercicio de fiscalización, pues no tomó en cuenta la afectación a la esfera de derechos y obligaciones de los partidos, a partir de

los factores siguientes, que implican una carga de trabajo desmesurada:

1. El desarrollo de procesos electorales federal y locales en paralelo.
2. La suscripción de convenios de coalición.
3. La cantidad de cargos a elegir.
4. Revisión del gasto ordinario correspondiente al informe anual.

Asimismo, el PAN refiere que el INE no ponderó que las problemáticas que invocó la autoridad para justificar la ampliación de plazos, también resultan aplicables a los partidos políticos, ya que la concurrencia de procesos electorales, implica la elaboración y presentación de informes de campaña, relativos de cuatro a seis tipos de elecciones, así como la elaboración, sistematización y presentación de un informe anual sobre el financiamiento ordinario, aunado que en caso de la suscripción de convenios de coalición, implica que se presenten informes de manera conjunta.

Por lo cual, el PAN afirma que el Consejo General en ejercicio de su facultad prevista en el artículo décimo quinto transitorio de la Ley General de Instituciones y Procedimientos (en adelante LEGIPE), debió buscar la armonización del orden electoral en su conjunto, en aras de otorgar la interpretación más favorable a los partidos políticos.

Aunado a lo anterior, refiere que el registro de las operaciones a cargo de los partidos políticos, en la actualidad se lleva en tiempo real y en línea, por lo que una ampliación en las fechas de

entrega de los informes no modificaría la documentación que debe ser revisada por el INE, y sí tomaría en cuenta la cantidad exponencial de trabajo de los partidos, producto de los informes de campaña y el anual de gasto ordinario.

Esta Sala Superior considera que el agravio es **infundado**, como se explica a continuación.

En primer lugar, debe señalarse que la pretensión del PAN no se puede satisfacer, ya que solicita que se amplíe la fecha establecida para que los partidos políticos presenten sus informes de ingresos y gastos ordinarios correspondientes al ejercicio de dos mil diecisiete, lo cual no puede ser modificado por el Consejo General en ejercicio de la facultad otorgada por la LEGIPE.

En efecto, el artículo décimo quinto transitorio de la LEGIPE, establece que el Consejo General podrá ajustar los plazos establecidos en la propia ley, para garantizar la debida ejecución de las actividades y procedimientos electorales.

Por otra parte, el plazo para la presentación de los informes de ingresos y gastos ordinarios, de precampaña o campaña, se encuentra establecido en la Ley General de Partidos Políticos (en adelante Ley de Partidos).

El artículo 78 de la Ley de Partidos establece que los partidos políticos deberán de presentar sus informes trimestrales y de gastos ordinarios.

Los informes trimestrales de avance del ejercicio contienen el resultado de los ingresos y gastos ordinarios que los partidos

hayan obtenido y realizado durante ese período;¹ estos informes constituyen un precedente para la revisión anual que realizará la autoridad, y deben presentarse a más tardar dentro de los treinta días siguientes a la conclusión del trimestre que corresponda.

Por su parte, los informes anuales de gasto ordinario contienen el reporte de los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos hayan realizado durante el ejercicio correspondiente. Estos informes deben presentarse a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte, junto con el estado consolidado de situación patrimonial en el que se manifiesten los activos, pasivos y patrimonio, así como un informe detallado de los bienes inmuebles propiedad del partido que corresponda.

Además, estos informes deben estar autorizados y firmados por el auditor externo que cada partido designe para tal efecto.

Por su parte, el artículo 79 de la misma ley establece que los partidos políticos deben presentar informes de precampaña y de campaña y, en este caso, los candidatos y precandidatos serán responsables solidarios.

Los informes de precampaña deben presentarse a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de las precampañas, por cada precandidato registrado para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados.

Los gastos de organización de los procesos internos para la selección de precandidatos que realicen los partidos políticos

¹ Esta obligación es suspendida durante el año electoral, según el propio artículo 78 de la Ley de Partidos.

serán reportados en el informe anual que corresponda, y la propaganda de precampaña que permanezca colocada en la vía pública una vez concluido dicho proceso, será considerada para efectos de los gastos de campaña.

Los informes de campaña deben presentarse por periodos de treinta días, contados a partir del inicio de la etapa de campañas, dentro de los tres días siguientes a la conclusión de cada periodo, para cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente.

De lo anterior se advierte que, la LEGIPE faculta al Consejo General para que, de considerarlo necesario para el adecuado desarrollo de las actividades propias de los procedimientos electorales, pueda modificar los plazos previstos en la propia ley. **Sin embargo, esa facultad no es extensiva para modificar los plazos y fechas previstos en otros ordenamientos jurídicos.**

En el caso, como se vio, los plazos para la presentación de los informes de ingresos y gastos ordinarios, de precampaña y campaña, se encuentran regulados en la Ley de Partidos. Por tanto, el Consejo General no puede en ejercicio de la facultad conferida por la LEGIPE, modificar los plazos previstos en otra ley, como lo es la de Partidos Políticos, pues ello escapa a los límites propios de la facultad.

Lo anterior obedece al principio de legalidad, con base en el cual las autoridades sólo pueden hacer aquello que la ley les faculta a hacer, de manera que la pretensión del PAN implicaría una modificación a la Ley de Partidos, lo cual no está dentro de las

atribuciones de la autoridad responsable, sino que corresponde al legislador.

En ese sentido, si el PAN consideraba que el plazo legal establecido para la presentación de informes de ingresos y gastos ordinarios es desproporcional, entonces debió haber alegado su inconstitucionalidad.

Lo anterior evidencia que en efecto, la pretensión del PAN escapa al ejercicio de las facultades del Consejo General, al tratarse de un asunto que requeriría ser modificado por el legislador, o en su caso, debió señalar las razones por las cuales consideraba que la norma que prescribe los plazos para la presentación de los informes anuales de ingresos y gastos es una medida desproporcional y contraria a la Constitución.

No es óbice a lo anterior que en el recurso de apelación SUP-RAP-605/2017, se haya validado la homologación de fechas que realizó el Consejo General respecto a las distintas etapas del proceso electoral, ya que en ese caso la modificación que se hizo fue justamente, respecto de las fechas, pero no de los plazos.

En el caso en particular, la modificación de la fecha de presentación del informe anual de ingresos y gastos implica necesariamente, la modificación al plazo establecido en la Ley de Partidos, en tanto, en ese ordenamiento jurídico se prescribe claramente que la presentación de ese informe anual debe hacerse dentro de los sesenta días siguientes al último día de diciembre del año del ejercicio que se reporte.

En otras palabras, dado que la Ley de Partidos establece la fecha a partir de la cual debe computarse el plazo de sesenta días, es que cualquier modificación a la fecha para la

presentación del informe anual de ingresos y gastos conlleva necesariamente alterar los plazos legalmente establecidos.

De ahí que, como ya se mencionó, no es posible que el PAN obtenga su pretensión de que se amplíe la fecha de presentación del informe anual de ingresos y gastos correspondiente al ejercicio de dos mil diecisiete, ya que ello implicaría que se modificaran los plazos legalmente establecidos en la Ley de Partidos, lo cual excede las facultades del Consejo General.

Adicionalmente a lo anterior, aun cuando le asistiera la razón al PAN respecto a que el Consejo General tuviera la facultad de modificar los plazos que establece la Ley para que los partidos presenten sus informes de gastos ordinarios, lo cierto es que las razones dadas por el actor, son ineficaces para obtener su pretensión.

Se afirma lo anterior, porque el PAN afirma que la no modificación de las fechas para la presentación de los informes de ingresos y gastos ordinarios, implica desconocer todas las cargas de trabajo que tiene que realizar con motivo de la concurrencia de los procesos electorales federal y locales, por lo cual considera que se le debió dar más tiempo para presentar el informe de ingresos y gastos ordinarios.

Al respecto debe señalarse que de acuerdo con el artículo 78 de la Ley de Partidos antes referido, los institutos políticos deben presentar un informe anual al final del ejercicio, pero durante el ejercicio deben presentar informes trimestrales, los cuales constituyen un precedente de la revisión anual.

De lo anterior, se advierte que contrariamente a lo afirmado por el PAN, para la elaboración del informe anual correspondiente al

ejercicio de dos mil diecisiete, no tiene que empezar apenas a recopilar, registrar, revisar y sistematizar la información necesaria, pues como el mismo PAN refiere, todos esos datos actualmente se registran en tiempo real y en línea, de forma que al final del ejercicio de dos mil diecisiete, los partidos deben contar ya con la información necesaria para presentar oportunamente el informe anual.

En otras palabras, la elaboración del informe anual de ingresos y gastos se realiza a partir de la información que los partidos políticos van generando y registrando en el sistema en línea, por lo que no existe la necesidad de recopilar y registrar datos adicionales a ello.

Aunado a lo anterior, debe señalarse que la fecha para la presentación del informe de ingresos y gastos anual es este veintiocho de marzo, la cual es distinta a la establecida para presentar el primer informe de gastos de campaña, sobre todo si se toma en cuenta que en el ámbito federal la etapa de campañas iniciará el treinta de marzo,² por lo que el primer informe correspondiente a esa etapa, debe presentarse el tres de mayo siguiente, de conformidad con el artículo 79 de la Ley de Partidos, que establece que se debe presentar dentro de los tres días siguientes a la conclusión del período de treinta días.

Lo anterior pone de relieve, que precisamente el no ampliar las fechas para la presentación de los informes de ingresos y gastos ordinarios, permite que los partidos políticos puedan concentrarse en sus demás obligaciones en materia de fiscalización, así como su participación durante la etapa de campañas.

² En el caso de las entidades federativas, la etapa de campañas inicia en abril o mayo.

En otras palabras, de acceder a la pretensión del PAN justamente se lograría que coetáneamente tuviera que presentar el informe anual, así como los correspondientes a la campaña, con lo cual se estaría en el escenario que el PAN considera es desproporcional.

Por otro lado, el que el Consejo General no haya modificado las fechas para la presentación de los informes anuales de ingresos y gastos no se traduce en un trato inequitativo, como lo aduce el PAN.

Ello es así, porque una distribución o trato equitativo, se actualiza entre sujetos que se encuentren en la misma posición, lo cual no sucede en el caso, ya que se está frente a una relación de supra-subordinación, en tanto que el PAN es el sujeto obligado a presentar los informes referidos, mientras que el Consejo General es la autoridad encargada de su revisión y que incluso puede sancionar a los sujetos obligados ante el incumplimiento de alguno de sus deberes.

Lo anterior, con fundamento en el artículo 41, Base V, apartado B, inciso a), numeral 6, de la Constitución, ya que es obligación del Instituto Nacional Electoral fiscalizar los ingresos y egresos de los partidos políticos y sus candidatos.

Finalmente, con relación a que no se modificaron las fechas para la contestación a los oficios de errores y omisiones, deviene **infundado**, ya que del acuerdo impugnado se advierte que el Consejo General modificó las fechas correspondientes a la notificación de los oficios de errores y omisiones, así como las de respuesta a esos oficios.

En otras palabras, con motivo del ajuste de fechas hechas por el Consejo General respecto de la emisión de los oficios de errores y omisiones, consecuentemente, modificó las fechas para la contestación de esos oficios, respetando los plazos legalmente establecidos en el artículo 80, párrafo 1, inciso b), fracciones II y III, de la Ley de Partidos.

En consecuencia, lo procedente es confirmar el acuerdo impugnado.

Por lo expuesto y fundado, se

III. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma** el acuerdo INE/CG134/2018.

NOTIFÍQUESE, como corresponda.

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

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO