

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE: SUP-RAP-153/2016**

**RECORRENTE: PARTIDO  
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL**

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

**MAGISTRADO PONENTE: FLAVIO  
GALVÁN RIVERA**

**SECRETARIO: HÉCTOR FLORIBERTO  
ANZUREZ GALICIA**

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

**VISTOS**, para resolver, los autos del recurso de apelación, identificado con la clave de expediente **SUP-RAP-153/2016**, promovido por el Partido Revolucionario Institucional a fin de controvertir la resolución identificada con la clave INE/CG97/2016, de dieciséis de marzo de dos mil dieciséis, en la cual el Consejo General del Instituto Nacional Electoral le impuso diversas sanciones, por irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión del informe de precampaña de ingresos y gastos de su precandidato a Gobernador, correspondiente al procedimiento electoral local ordinario dos mil quince-dos mil dieciséis (2015-2016), en el Estado de Durango, y

**RESULTANDO:**

**I. Antecedentes.** De la narración de hechos que el apelante hace en su escrito de impugnación, así como de las constancias de autos, se observa lo siguiente:

**1. Inicio del procedimiento electoral local.** El siete de octubre de dos mil quince inició el procedimiento electoral local ordinario dos mil quince-dos mil dieciséis (2015-2016), en el Estado de Durango, para elegir Gobernador, diputados al Congreso local e integrantes de los ayuntamientos.

**2. Acto impugnado.** El dieciséis de marzo de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió la resolución identificada con la clave INE/CG97/2016, relativa a “[...] *LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE PRECampaña DE LOS INGRESOS Y GASTOS DE LOS PRECANDIDATOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS AL CARGO DE GOBERNADOR CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2015-2016, EN EL ESTADO DE DURANGO*”, cuyos puntos resolutivos, en la parte conducente, son al tenor siguiente:

[...]

**RESUELVE**

[...]

**SEGUNDO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **20.2** de la presente Resolución, en relación con su **inciso a)**, se impone al **Partido Revolucionario Institucional**, la sanción consistente en una multa por **2554 (dos mil quinientos cincuenta y cuatro) días de salario mínimo general vigente diario en el país para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de \$186,563.29 (ciento ochenta y seis mil quinientos sesenta y tres pesos 29/100 M. N.)**.

[...]

**QUINTO.** Hágase del conocimiento del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Durango, a efecto de que las multas y sanciones determinadas en los resolutive anteriores sean pagadas en dicho Organismo Público Local Electoral, en términos del artículo 458, numeral 7 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales se harán efectivas a partir del mes siguiente a aquél en el que la presente Resolución haya causado estado.

[...]

**OCTAVO.** Se ordena a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral que de vista a las autoridades señaladas en los considerandos respectivos.

[...]

**II. Recurso de apelación.** Disconforme con la resolución mencionada en el apartado dos (2) del resultando que antecede, el veinte de marzo de dos mil dieciséis, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante suplente ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral presentó, en la Secretaría Ejecutiva de ese Instituto, escrito por el cual promovió el recurso de apelación que se resuelve.

**III. Recepción en Sala Superior.** El veinticuatro de marzo de dos mil dieciséis, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el oficio **INE-SCG/0422/2016**, mediante el cual, el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral remitió, a este órgano colegiado, la demanda del recurso de apelación, con sus anexos, así como el informe circunstanciado y demás documentación relacionada con el medio de impugnación que se analiza.

**IV. Turno a Ponencia.** Mediante proveído de veinticuatro de marzo de dos mil dieciséis, el Magistrado Presidente por ministerio de ley de esta Sala Superior acordó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-RAP-153/2016**, con

## **SUP-RAP-153/2016**

motivo del recurso de apelación precisado en el resultando segundo (II) que antecede; asimismo, ordenó turnarlo a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**V. Recepción y radicación.** Por acuerdo de veintinueve de marzo de dos mil dieciséis, el Magistrado Flavio Galván Rivera acordó la recepción del expediente identificado con la clave **SUP-RAP-153/2016**, así como su radicación, en la Ponencia a su cargo.

**VI. Incomparecencia de tercero interesado.** De las constancias de autos se constata que durante la tramitación del recurso de apelación al rubro indicado, no compareció tercero interesado alguno.

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

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

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

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente

para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones III y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, incisos a) y g) y fracción V, 189, fracción I, inciso c) y fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 42 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de apelación promovido por un partido político nacional en contra del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, órgano central de ese Instituto.

**SEGUNDO. Conceptos de agravio.** En su escrito de demanda, el partido político apelante expresa los siguientes conceptos de agravio:

[...]

#### AGRAVIOS

**PRIMERO. VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE LEGALIDAD POR FALTA DE EXHAUSTIVIDAD Y CONGRUENCIA EN EL DICTADO DE LA RESOLUCIÓN AHORA IMPUGNADA, ASÍ COMO UNA INDEBIDA INTERPRETACIÓN JURÍDICA DE LA LEY, LO CUAL DERIVA EN UNA INCOMPLETA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA E INDEBIDA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.**

#### ***Fuente del agravio.***

- a) Del dictamen consolidado de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral el numeral **4.1.2.** intitulado **Partido Revolucionario Institucional** y específicamente el **apartado b.7 otros ingresos, observaciones de ingresos**, en su parte relativa de la revisión de cuenta “Aportaciones de simpatizantes” y la póliza por concepto de aportación en especie de un vehículo Hilux; así como el **apartado c.5 Gastos Financieros, Observaciones de Gastos**, en su parte relativa al análisis de la cuenta “gastos de propaganda” y la póliza por concepto de la adquisición de gasolina para el traslado del precandidato a los diferentes municipios del estado en el vehículo Yukon modelo 2015.

- b) De la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el datado dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y gastos de los precandidatos de los partidos políticos al cargo de Gobernador correspondientes al proceso electoral local ordinario 2015-2016, en el estado de Durango, la **conclusión 3 del considerando 20.2**, intitulado **informes de precampaña del precandidato del Partido Revolucionario Institucional al cargo de Gobernador en el estado de Durango**.

Los cuáles solicito, por economía procesal, se tengan por aquí reproducidos

**Disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias violadas:** Los artículos 14; 16; 17 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículos 5 numeral 2; 190 numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Artículos 5; 25 numerales 5, 6 y 7; 26; 35 numeral 2; 67 numeral 2 inciso c); 72 numeral 2; 74 numeral 1; 105 numeral 1 inciso b); 107; 109 del Reglamento de Fiscalización aprobado por el Instituto Nacional Electoral. Artículos 19; 20; 752; 817; 1792; 1793; 1796; 1797; 1803; 1824; 1825; 1831; 1832; 1836; 1837; 1839; 1851; 1852; 1853; 1854; 1855; 1857; 1953; 1954; 1958; 1963; 2062; 2497; 2511 del Código Civil Federal.

**Concepto del agravio:** Las disposiciones constituciones, legales y reglamentarias violadas establecen lo siguiente:

Por su parte la autoridad responsable, con base en el dictamen consolidado concluye lo siguiente:

- Que la respuesta, respecto de la aportación en especie de un vehículo **Hilux** dado en **comodato**, se consideró **insatisfactoria** por parte de la Unidad Técnica de Fiscalización, derivado de que la determinación del monto se realizaron con base en **horas utilizadas** y no con base en días completos, a pesar de que el contrato establece una vigencia de treinta y cinco días, por lo que el **costo debió cuantificarse por los días del período** de duración del contrato.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Numeral 4.1.2. intitulado **Partido Revolucionario Institucional** y específicamente el **apartado b.7 otros ingresos, observaciones de ingresos**, en su parte relativa de la revisión de cuenta "Aportaciones de simpatizantes" y la póliza por concepto de aportación en especie de un vehículo Hilux; así como el apartado (sic).

- Que la respuesta dada a la aclaración de omisión involuntaria respecto del uso del vehículo **Yukón** dado en **comodato**, se consideró **insatisfactoria** por parte de la Unidad Técnica de Fiscalización, derivado de que la determinación del monto se realizó con base en **horas utilizadas** y no con base en días completos, a pesar de que el contrato establece una vigencia de treinta y cinco días,

por lo que el **costo debió cuantificarse por los días del período** de duración del contrato.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Numeral 4.1.2., apartado c.5 Gastos Financieros, Observaciones de Gastos, en su parte relativa al análisis de la cuenta "gastos de propaganda" y la póliza por concepto de la adquisición de gasolina para el traslado del precandidato a los diferentes municipios del estado en el vehículo Yukon modelo 2015.

- Esto generó, a juicio de la responsable, el **no reporte** de los ingresos por concepto del uso o goce temporal de los vehículos **Hilux y Yukón** otorgados en comodato por los montos de \$53,575.29 (cincuenta y tres mil quinientos setenta y cinco pesos 29/100 m.n.) y de \$70,799.57 (setenta mil setecientos noventa y nueve pesos 57/100 m.n.), conforme a las siguientes tablas:<sup>6</sup>

<sup>6</sup> La **conclusión 3 del considerando 20.2**, intitulado **informes de precampaña del precandidato del Partido Revolucionario Institucional al cargo de Gobernador en el estado de Durango** de la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el citado dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y gastos de los precandidatos de los partidos políticos al cargo de Gobernador correspondientes al proceso electoral local ordinario 2015-2016, en el estado de Durango.

Número Póliza	Concepto	Cotización 1	Cotización 2	Promedio	Días Utilizado según contrato	Importe valuado	Importe Registrado	Dif.
		(a)	(b)	$c=(a+b)/2$	(d)	$e=(c*d)$	(f)	(e-f)
7	Aportación en Especie del Simpatizante C. Gloria Iseña Rocha Núñez Auto Vehículo Hilux Pixk 2006, blanco	\$ 1,300.00 x día	\$ 1,856.00 x día	1,578.00	15-12-15 al 19-01-16	\$ 55,230.00	\$ 1,654.71	\$ 53,575.29

Número Póliza	Concepto	Cotización 1 (a)	Cotización 2 (b)	Promedio $c=(a+b)/2$	Días Utilizado según contrato (d)	Importe valuado $e=(c*d)$	Importe Registrado (f)	Dif. (e-f)
2Aj	Aportación en Especie del simpatizante C. Cesar	\$2,000.00 x día	\$ 2,300.00 x día	2,150.00	15-12-15 al 19-01-16	\$75,250.00	\$ 4,450.43	\$ 70,799.57

- En consecuencia, al omitir reportar ingresos por concepto del uso o goce temporal de vehículos otorgados en comodato por un importe de 124,374.86 (ciento veinticuatro mil trescientos setenta y cuatro pesos 86/100 M.N.), el Partido Revolucionario Institucional incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, así como 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Ídem.

Los motivos y fundamentos esgrimidos en el numeral 4.1.2., apartados b.7 y c.5 del dictamen consolidado en el cual se basó el Consejo General del Instituto Nacional Electoral para establecer que mi representado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos, así como 96, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización y se hizo acreedor a la sanción establecida en el **resolutivo segundo** del acto impugnado, consistente en la imposición de una multa por 2554 (dos mil

quinientos cincuenta y cuatro) días de salario mínimo general vigente diario en el país para el ejercicio 2016, misma que asciende a la cantidad de \$186,563.29 (ciento ochenta y seis mil quinientos sesenta y tres pesos 29/100 M.N.), resultan un clara **violación al principio de legalidad por falta de exhaustividad y congruencia en el dictado de la resolución ahora impugnada, así como una indebida interpretación jurídica de la ley, lo cual deriva en una incompleta impartición de justicia en una incompleta impartición de justicia e indebida fundamentación y motivación**, por lo siguiente:

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las resoluciones deben ser dictadas conforme a la letra o la interpretación de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho, debidamente fundamentadas y motivadas, que resuelvan de manera exhaustiva, congruente y completa la Litis planteada.

En ese sentido, la responsable, con base en el dictamen consolidado, violenta los anteriores principios, ya que efectúan un análisis poco exhaustivo de los contratos de **comodato** que dieron origen a la sanción, y dejan de interpretar y aplicar toda la normatividad al caso concreto.

De conformidad con el artículo 5 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la interpretación de dicha norma debe hacerse conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 constitucional.

Por su parte, la fiscalización de los partidos políticos se realizará en los términos y conforme a los procedimientos previstos por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y de conformidad con las obligaciones previstas en la Ley General de Partidos Políticos (artículo 190 numeral 1 LGIPE)

En ejercicio de la facultad reglamentaria, el Instituto Nacional Electoral, a través del Reglamento de Fiscalización, estableció que la aplicación e interpretación de las disposiciones del Reglamento se hará conforme a los criterios establecidos en el diverso numeral 5.2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (artículo 5 del Reglamento de Fiscalización).

Al efectuarse los informes de gastos de precampaña mediante el sistema de contabilidad en línea, la autoridad, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 35 numeral 2 del Reglamento de Fiscalización, tienen la **obligación** de reconocer la **naturaleza jurídica** de las operaciones realizadas por los sujetos obligados con terceros respecto de **derechos y obligaciones**, en términos de las **disposiciones civiles y**



**mercantiles vigentes**, con la aplicación de las NIF, lo cual en la especie no aconteció como se analizará más adelante.

Son **excepciones legales**, para efectos del Reglamento de Fiscalización, la valoración de la documentación presentada por los sujetos obligados con las formas de **extinción de las obligaciones** previstas en el **Código Civil Federal** y los **códigos civiles** en las entidades federativas (artículo 67 del citado Reglamento), siendo el **pago** una forma de extinción de las obligaciones, misma que no fue tomada en cuenta por la responsable, tal como se demostrará más adelante.

Los bienes muebles recibidos para uso o goce temporal, deben **documentarse a través de contratos de comodato**, mismos que por su naturaleza y para efectos de su efectividad, deben cumplir con los requisitos establecidos en la normatividad civil aplicable, pero, al tratarse de un acuerdo de voluntades que no es oneroso, el Instituto Nacional Electoral reguló, que solo por lo que respecta a los **valores** para efecto de fiscalización, debe hacerse con base al sistema de valuación establecido en la normatividad reglamentaria (artículo 74 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización).

Lo anteriormente expuesto, también encuentra su fundamento en el artículo 107 numeral 1 del Reglamento de Fiscalización, el cual dispone que las aportaciones recibidas en especie deben documentarse en contratos por escrito que cumplan las formalidades que para su existencia y validez exija la ley civil, entre las que se encuentran: **consentimiento, objeto, plazo, condición y precio**. Debiéndose tener en cuenta el costo de mercado o estimado del mismo bien o servicio, la fecha y lugar de entrega, y el carácter con el que se realiza la aportación respectiva según su **naturaleza** y con independencia cualquier otra cláusula que se requiera en términos de otras legislaciones.

De lo antes expuesto, queda claro que para el efecto de las aportaciones de uso de bienes muebles otorgados en comodato, conforme al Reglamento de Fiscalización la determinación del valor se hará conforme a lo establecido en los artículos 25, 26 y 109 de dicho ordenamiento, pero por lo que respecta a la **naturaleza**, fines, consentimiento, plazo, condición y contraprestación se deberán regir conforme a la normatividad civil aplicable.

La autoridad responsable para determinar el monto del valor asignado a la aportación de los vehículos dados en comodato y que son objeto del presente recurso, a pesar de que mi representado estableció en el comodato que dicho valor se iba a realizar con base en las horas utilizadas, la Unidad Técnica de Fiscalización sin fundamento legal alguno y omitiendo las reglas de interpretación de los contratos previstas en el Código Civil Federal determinó que el valor asignado debía hacerse en días completos, basándose para ello en una interpretación literal respecto al plazo de duración del contrato.

Los anteriores razonamientos además de no encontrar fundamento alguno en el Reglamento de Fiscalización que expresamente establezca que el uso de bienes muebles, en este caso vehículos, tiene que ser considerado por días completos, fue omisa en aplicar la normatividad civil al momento de interpretar los contratos, tal y como el propio Reglamento de Fiscalización le obliga y que los fundamentos fueron citados con antelación.

El comodato, de conformidad con los artículos 1792 y 2497 del Código Civil Federal es un acuerdo celebrado por dos o más personas en el cual uno de los contratantes se obliga a conceder gratuitamente el uso de una cosa no fungible y el otro contrae la obligación de restituirla individualmente, ello implica que dicha restitución debe efectuarse en un plazo previamente establecido.

En el caso concreto de ambos contratos de comodato de los vehículos objeto de la presente controversia, se desprende lo siguiente:

A) Se cumple con los requisitos de existencia y validez establecidos en los artículos 1794 y 1795 del Código Civil Federal.

B) Que en el contrato se especificó la naturaleza del mismo, es decir se trató de un contrato gratuito de un bien mueble, pero que, por las reglas de fiscalización establecidas en el reglamento atinente, en la declaración III.2 ambas partes reconocen una valuación por un importe de \$60.41 (sesenta pesos 41/100 M.N.) **por hora** con base en las cotizaciones establecidas por la empresa señalada en dicha declaración y, esto se hizo **única y exclusivamente** con la finalidad de reportar contablemente **el beneficio a la precampaña** correspondiente, sin que por ello se perdiera su naturaleza de gratuidad. Dicha declaración se ajusta a los principios de autonomía de la voluntad privada, al principio *pacta sunt servanda* y a lo establecido por el artículo 1831 del Código Civil Federal, en donde si bien la naturaleza pareciera que es modificada, en cuanto a su gratuidad, lo cierto es que se hizo la precisión con el objeto de que no fuese contrario a la ley de orden público, en este caso el Reglamento de Fiscalización, por el cual los sujetos obligados deben, aun cuando se trate de un comodato, establecer un valor para efecto de fiscalización de los gastos de precampaña.

El comodato es un contrato bilateral (artículo 1836 del Código Civil Federal), por tanto en la especie los contratos de comodato celebrados con motivo del uso de los vehículos objeto de la presente controversia, al regirse por el principio de libertad contractual establecido en el artículo 1839 del Código Civil Federal, los contratantes pueden poner las cláusulas que crean convenientes, y las mismas deben interpretarse conforme a la manera y los términos que aparezca que quisieron obligarse (artículo 1832 del Código Civil Federal) y en todo caso

si alguna cláusula de los contratos admitiera diversos sentidos, debe entenderse el más adecuado para que produzca efectos (artículo 1853 del Código Civil Federal).

El conjunto del clausulado de un contrato debe interpretarse de manera armónica y en dado caso de que haya cláusulas dudosas, el sentido de estas debe efectuarse conforme al resultado del análisis conjunto de todas y cada una de ellas (artículo 1854 del Código Civil Federal).

De los contratos de comodato celebrados y que dieron origen al uso de los vehículos objeto de la controversia queda claro lo siguiente:

A) Que los comodantes fueron personas físicas;

B) Que el objeto de los comodatos fue el deseo de los comodantes de otorgar a mi representado ya su precandidato el uso del bien mueble (vehículos automotores) durante un plazo que transcurrió del 15 de diciembre de 2015 al 19 de enero de 2016, esto con base en lo dispuesto por el artículo 2511 del Código Civil Federal;

C) Por otra parte en las declaraciones III.2 de ambos contratos las partes reconocieron un valor **por hora** de uso, es decir existió consentimiento expreso de obligarse en ese sentido conforme al principio de buena fe y de confianza que rige en los contratos.

Por su parte la autoridad responsable tal y como se mencionó con antelación, sin tener fundamento legal alguno estableció que el valor del uso tendría que ser considerado por días y para ello tomo en cuenta el plazo de duración de los contratos omitiendo otros elementos que debieron tomarse en cuenta para hacer una interpretación adecuada de la voluntad de las partes (declaraciones III.2) y no exclusivamente una interpretación literal de una sola cláusula del contrato.

Lo anterior sin duda implica una violación a los principios de exhaustividad, impartición de justicia completa y de debida fundamentación y motivación, así como de indebida interpretación de las normas, toda vez que el plazo pactado en un contrato implica el periodo de tiempo por el cual las partes se obligan a cumplir con lo pactado y no así por la contraprestación que pudieran llegar a recibir.

El plazo fijado en los contratos de comodato se estipulo en concordancia con el plazo de duración de los actos de precampaña, pero no para la utilización permanente durante la duración de la precampaña. Ya que los actos de precampaña no solamente se efectúan mediante la utilización de dichos vehículos sino que, como se demostró en la agenda del precandidato que se exhibió a la Unidad Técnica de Fiscalización, gran parte de ellos consistieron en eventos de los denominados (en tierra) donde la utilización de dichos vehículos no fue necesaria.

Se insiste que la fijación del plazo corresponde al periodo de la precampaña, precisamente para que el precandidato pudiera disponer de dichos bienes cuando fuera necesaria su utilización, por ello fue que ambas partes consintieron, con base en los principios de libertad contractual, de buena fe y de autonomía de la voluntad privada a fijar un valor por horas de utilización. Lo anterior se hizo porque tal y como acontece en servicios de transporte privado, por ejemplo uber fija sus tarifas mediante tiempo transcurrido y kilómetros recorridos no así por días utilizados.

Independientemente a lo establecido en el párrafo anterior, la autoridad responsable perdió de vista que la interpretación de un contrato es de conformidad con su contenido y en ese sentido la autoridad no tiene facultades para interpretar o aplicar un valor con base en los plazos de vigencia de los contratos, sino con base en la voluntad de las partes.

Lo anteriormente expuesto y fundado implica una indebida interpretación jurídica de la ley, una incompleta impartición de justicia y una indebida fundamentación y motivación.

Además la responsable violó el principio de exhaustividad en el dictado de la resolución por lo siguiente:

A) No tomó en cuenta que el proceso interno de selección y la elección de su candidato, se efectuó mediante la designación por Convención de Delegados, esto implica que los actos de precampaña, tal y como oportunamente se informó a la autoridad fiscalizadora mediante la agenda respectiva, consistió en reuniones con Delegados de la Convención y con militantes del Partido es decir no se trató de eventos que trascendieran a la ciudadanía, lo cual justificaba que la naturaleza y el uso de los vehículos automotores dados en comodato se determinará de forma limitada por ello se fijó la contraprestación por horas y no así por días.

B) Oportunamente tal y como puede apreciarse en la documentación exhibida ante la autoridad fiscalizadora el cálculo de valor de comodato de los vehículos utilizados en precampaña se hizo conforme a una agenda preestablecida y en los cuales se especificó la cantidad de kilómetros recorridos, así como el tiempo (medido en minutos) en que se efectuaron dichos traslados precisamente para tener certeza en el cumplimiento de la obligación establecidas en las declaraciones III.2 de los acuerdos de voluntades objeto del presente medio de impugnación.



una valuación particular para los comodatos atendiendo a la gratuidad como la naturaleza misma de la operación que nos ocupa debiendo motivar y fundar el porqué de su decisión incluyendo las diferencias respecto con otras operaciones que tiene como premisa primordial o naturaleza la contraprestación a cambio de su uso como el arrendamiento.

E) Ahora bien aun cuando hubiera existido alguna laguna o pudiera haber sido interpretado el clausulado, en sentido diverso tal y como lo hizo la responsable, de conformidad con el artículo 1853 del Código Civil Federal el sentido del clausulado debe entenderse como el más adecuado para que surta sus efectos y conforme a la voluntad de los contratantes; en ese sentido al preverse expresamente que el valor de los contratos se efectuaría por horas la vigencia del contrato no presupone la utilización diaria de los vehículos y mucho menos por días completos, y al no existir disposición expresa en el Reglamento de Fiscalización por la cual se establezca que el uso de bienes muebles dados en comodato, será cuantificado por días, la autoridad solo puede hacer lo que la ley le permite y en este caso la ley le obliga a interpretar los contratos con base en las reglas establecidas en la legislación civil federal, tal y como expresamente se establece en el Reglamento de Fiscalización en los diversos preceptos legales citados y analizados en el cuerpo del presente medio de impugnación.

Así mismo la responsable **violo el principio de congruencia** toda vez que en la revisión de los informes de campaña de la elección extraordinaria de Gobernador de Colima, la coalición integrada por mi representado, los partidos Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y del Trabajo celebraron un contrato de comodato de uso de vehículos en la misma forma y términos en los que se celebraron los contratos objeto del presente medio de impugnación y que fue aprobado en el dictamen y resolución INE/CG85/2016 el día veintiséis de febrero de dos mil dieciséis, y aquel no fue objeto de observación alguna y mucho menos se determinó el valor asignado a la aportación en forma diversa a lo pactado por las partes, es decir la ahora responsable en aquel momento respeto la voluntad de las partes y no lo altero, puesto que no considero el valor conforme al plazo de vigencia del contrato, sino conforme en base al valor dado por horas estipulado por las partes, tal y como se puede apreciar en el siguiente cuadro comparativo:

**COMPARATIVO DE CASO COLIMA VS CASO DURANGO**

<b>REGISTRO PRESENTADO EN COLIMA</b>	<b>REGISTRO PRESENTADO EN DURANGO</b>
En la elección extraordinaria 2015-2016 en el estado de Colima se presentó el siguiente registro: Póliza de Ingresos 9. Aportación de simpatizante en especie -	En el informe del precandidato a gobernador en Durango se presentó el siguiente registro: Póliza de ingreso <b>X y X</b> . Aportación de simpatizante en especie - Comodato

REGISTRO PRESENTADO EN COLIMA	REGISTRO PRESENTADO EN DURANGO
<p>Comodato de 4 vehículos</p> <p>En los recibos de aportaciones se indica como criterio de valuación: "Valor comercial del precio de renta de vehículo <b>por hora</b>".</p> <p>Todos los contratos indican en la <b>cláusula III.2:</b> <i>"Ambas partes reconocen que se valuó el presente contrato por un importe de XXX, en base al criterio de razonabilidad y a cotizaciones realizadas, las cuales única y exclusivamente son con la finalidad de reportar contablemente el beneficio a la campaña beneficiada, no perdiendo por ello, el presente contrato su naturaleza de gratuidad"</i>.</p> <p>Todos los contratos indican en la <b>cláusula Quinta:</b></p> <p>"Los contratantes convienen que el presente documento tendrá una vigencia que inicia a partir del XXX y concluye el XXX. Periodo en el cual tendrá en comodato el bien el comodatario".</p> <p>Se presenta el documento "Cálculo precio promedio" por cada uno de los vehículos, en el cual se determina el "<b>Costo total por las horas utilizadas</b>", mismo que corresponde al valor reportado en el informe.</p> <p>En el dictamen correspondiente, en el rubro "Ingresos", no se realizó observación respecto de la forma de valuar el valor del comodato.</p>	<p>de 2 vehículos</p> <p>En los recibos de aportaciones se indica como criterio de valuación: "Comodato"</p> <p>Todos los contratos indican en la <b>cláusula III.2:</b></p> <p><i>"Ambas partes reconocen que se valuó el presente contrato por un importe de XXX por hora, en base a las cotizaciones expedidas por XXX, única y exclusivamente con la finalidad de reportar contablemente el beneficio a la campaña correspondiente, no perdiendo por ello, el presente contrato su naturaleza de gratuidad"</i>.</p> <p>Todos los contratos indican en la cláusula Quinta:</p> <p><i>"Los contratantes convienen que el presente documento tendrá una vigencia que inicia a partir del XXX y concluye el XXX. Periodo en el cual tendrá en comodato el bien el comodatario"</i>,</p> <p>Se presenta el documento "Cálculo de valor de comodato de vehículo utilizado en precampaña" por cada uno de los vehículos, en el cual se determina el "<b>Valor del comodato</b>" en base a las horas utilizadas, mismo que corresponde al valor reportado en el informe.</p> <p>En el rubro "Observaciones de Ingresos", la autoridad realiza la siguiente observación: <i>"De la revisión a la cuenta "Aportaciones de simpatizantes", se localizó el registro de una póliza por concepto de la aportación en especie de un vehículo; sin embargo, el registro contable no corresponde a los costos señalados en las cotizaciones adjuntas."</i></p> <p>Al respecto, la autoridad no consideró válido el cálculo presentado, lo cual derivó en la siguiente observación presentada en el dictamen consolidado:</p> <p><i>"El PRI omitió reportar ingresos por concepto del uso o goce temporal de vehículos otorgados en comodato por un monto de \$124,374.86 (\$53,575.29 y \$70,799.57)."</i></p> <p>Lo cual generó una sanción de \$186,563.29.</p>

De lo anterior se desprende que tanto la Unidad Técnica de Fiscalización, la Comisión de Fiscalización y el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, no tienen un criterio uniforme de aplicación de la norma y mucho menos han interpretado la misma de conformidad con toda la normatividad aplicable a cada caso concreto, de este modo si dichas autoridades en su momento avalaron la forma y contenido de los contratos de comodato esto generó que mi representado presumiera que la celebración de los contratos de comodato bajo dichos formatos y clausulados eran acordes con el Reglamento de Fiscalización y con la normatividad Civil por lo cual en la precampaña de Gobernador de Durango lo celebros en los mismos términos que la campaña de elección de Gobernador en el Estado de Colima.

Los anteriores razonamientos y fundamentos son suficientes para que esta superioridad revoque la resolución impugnada, toda vez que las reglas de interpretación deben prevalecer y al no existir en el reglamento de fiscalización una disposición que expresamente establezca que el uso de bienes muebles dadas en comodato serán valorados por días ni conforme a la vigencia de un contrato, el Instituto Nacional Electoral debe regirse de manera supletoria en la normatividad Civil tal y como lo establece el Reglamento de Fiscalización, y mi representado al haber reportado los valores conforme a lo pactado en los contratos, no se le debió haber impuesto sanción alguna.

**SEGUNDO. VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD Y LEGALIDAD EN LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES**

***Fuente del agravio:***

A) La conclusión 3 del considerando 20.2 de la resolución ahora impugnada, y específicamente lo relativo a la imposición de la sanción establecida en el resolutivo segundo, la cual solicito, por economía procesal se tenga por aquí reproducida.

**Concepto de agravio.** Suponiendo sin conceder que este máximo órgano jurisdiccional declare infundado el primer agravio, es oportuno combatir la sanción impuesta, en virtud de que la misma está indebidamente calificada y por tanto, es desproporcional a la violación aducida, por lo cual resulta **excesiva**, en virtud de lo siguiente:

Si bien es cierto que la responsable establece que se trató de una conducta de omisión, lo cierto es que esto fue producto de una indebida interpretación y aplicación de la normatividad electoral y civil, así como de la literalidad y voluntad contractual, por tanto la misma no puede ser calificada de dolosa, toda vez que como se mencionó en el agravio anterior, mi representado y su precandidato actuaron con la presunción de que los términos en que fueron celebrados los contratos de comodato se ajustaban a los requisitos establecidos en la normatividad electoral, puesto que así fueron avalados por la propia responsable al resolver los dictámenes consolidados de



campaña de la elección extraordinaria de Gobernador de Colima, por ello no puede establecerse que se obró con mala fe ni con la intención de incumplir con los deberes que la ley impone, es decir, nunca se generó una omisión del gasto; tampoco puede ser calificada como culpa en el obrar por los razonamientos antes expuestos, de igual forma la supuesta omisión de omitir registrar contablemente la totalidad de los ingresos por el uso de vehículos otorgados en comodato tampoco tiene sustento legal alguno, puesto que como se mencionó anteriormente, los términos en que mi representado y su precandidato rindieron cuentas fue con base en lo pactado en los contratos de comodato, de conformidad con el principio de libertad de contractual.

La falta no puede ser calificada como sustantiva o de fondo, puesto que contrario a como lo aduce la responsable si existió un registro en la contabilidad conforme a los términos de la documentación soporte, es decir de lo pactado en los contratos de comodato, por tanto al tratarse de una interpretación no establecida en la normatividad electoral es decir que no hay transgresión directa de una norma que expresamente establezca que el valor de los contratos de comodato debe cuantificarse por días, no puede hablarse de una falta sustantiva, puesto que no se incumple con ninguna hipótesis normativa, por lo contrario en todo caso se trataría de una violación formal derivado de que los valores fueron fijados por la autoridad conforme a una interpretación aislada de las cláusulas de los contratos de comodato, por tanto no puede ser calificada como grave ordinaria, por el contrario al no advertirse voluntad manifiesta para vulnerar el orden jurídico electoral, puesto que deriva de un anterior ejercicio de fiscalización de la autoridad en el cual avaló los términos en que mi representado ha venido celebrando contratos de comodato, en las anteriores elecciones, específicamente en la elección extraordinaria de Colima, tal y como se demostró en el agravio que nos antecede.

Aunado a ello la autoridad responsable efectuó una interpretación errónea de la voluntad contractual y con ello viola el principio general del derecho "*donde la ley no distingue no se debe distinguir*" por lo tanto al no existir disposición expresa que el valor del uso o goce de un vehículo debe cuantificarse por días, la responsable no tiene por qué interpretar la voluntad contractual de manera diversa a lo establecido en los artículos 1831, 1832, 1853, 1854 y 2511 del Código Civil Federal.

Aun suponiendo sin conceder que este órgano jurisdiccional considere que la resolución de la responsable es acorde a la normatividad electoral, el daño o perjuicio que pudo generarse es derivado de un actuar incongruente de la autoridad, que condujo en todo caso al error de mi representado y su precandidato para celebrar los contratos de como dato en los términos en que se hicieron en la elección extraordinaria de Gobernador del Estado de Colima toda vez que en dicha elección se celebró un contrato de comodato en los mismos

términos en los que ahora se celebraron en la precampaña de Gobernador de Durango, de ahí que la sanción no puede ser calificada de grave ordinaria, y por tanto la multa deviene excesiva en virtud de que la supuesta omisión deriva de una presunción legal y humana que previamente había sido avalada por la responsable en la elección extraordinaria de Colima.

Los anteriores razonamientos son suficientes para que esta superioridad revoque la resolución impugnada y en todo caso ordene a la responsable que en función del principio de congruencia determine inexistente la falta o en su caso la recalifique considerando que la supuesta omisión fue derivado de anteriores criterios de valuación en contratos de comodato similares en informes de campaña y de precampaña, como es el caso de la elección extraordinaria de Colima.

[...]

**TERCERO. Estudio del fondo de la *litis*.** De la lectura integral del escrito de demanda, se constata que la pretensión del partido político recurrente consiste en que esta Sala Superior revoque la sanción impuesta por la autoridad responsable en la resolución impugnada, así como el respectivo dictamen consolidado.

Su causa de pedir la sustenta, en que la resolución controvertida carece de la debida fundamentación y motivación, dado que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral interpretó, de manera indebida, dos contratos de comodato respecto de sendos vehículos que fueron utilizados para la precampaña de su precandidato a Gobernador del Estado de Durango.

En concepto del partido político demandante, la sanción es indebida porque la autoridad responsable determinó el monto de la aportación en especie con base en días completos de un total de treinta y cinco días, período que corresponde a la vigencia de cada uno de los mencionados contratos, en tanto que, se debió calcular en horas utilizadas como fue la voluntad de los contratantes.

A juicio de esta Sala Superior, **no le asiste razón** al partido político apelante, como se expone a continuación.

De la lectura integral dictamen consolidado se constata que la autoridad fiscalizadora determinó lo siguiente:

**1. Vehículo “Hilux Pixk 2006, blanco”.**

La Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral al revisar el informe de precampaña presentado por el Partido Revolucionario Institucional, en especial, de la cuenta “Aportaciones de simpatizantes” se percató del registro de una póliza por concepto de aportación en especie de un vehículo “Hilux Pixk 2006, blanco”, por un importe de \$1,654.71 (mil seiscientos cincuenta y cuatro pesos 71/100 M. N).

De lo anterior, la citada Comisión consideró que el monto reportado no correspondía a los costos señalados en las cotizaciones que el propio partido político exhibió, conforme a lo siguiente:

Número Póliza	Concepto	Cotización 1 (a)	Cotización 2 (b)	Promedio c=(a+b)/2	Días Utilizado según contrato (d)	Importe valuado e=(c*d)	Importe Registrado (f)	Dif. (e-f)
7	Aportaciones en Especie del Simpatizante C. Gloria Isela Rocha Núñez Auto Vehículo Hilux Pixk 2006, blanco	\$1,300.00 x día	1,856.00 x día	\$1,578.00	15-12-15 al 19-01-16	\$55,230.00	\$1,654.71	\$53, 575.29

La observación anterior fue hecha del conocimiento del Partido Revolucionario Institucional el trece de febrero de dos mil dieciséis, mediante oficio de errores y omisiones identificado con la clave INE/UTF/DA-L/2960/16.

El inmediato día diecinueve, el mencionado partido político desahogó el requerimiento en el sentido de que la determinación del monto reportado se hizo con base en “**HORAS**

**UTILIZADAS y no en base a días completos**”, razón por la cual no era aplicable modificar el registro contable, el contrato de comodato, el recibo de aportación y el control de folios, dado que la cantidad reportada era correcta.

La autoridad fiscalizadora consideró que, no obstante que el Partido Revolucionario Institucional anexó una bitácora detallando las horas de uso y que con base en ella determinó el costo por horas de uso y no por días completos, lo cierto es que en el contrato de comodato del mencionado vehículo se estipuló que la vigencia del comodato sería por un período de treinta y cinco días, razón por la cual, el monto se debió considerar por día durante todo el período que se otorgó el uso o goce temporal del vehículo a ese instituto político, en términos de las cotizaciones presentadas por el Partido Revolucionario Institucional, con lo cual determinó que la observación no fue atendida.

**2. Vehículo “Camioneta Yukon 2015 Automática, color plata”.**

De la revisión del informe de precampaña presentado por el Partido Revolucionario Institucional, en especial, de la cuenta “*Gastos de propaganda*”, la Unidad Técnica de Fiscalización advirtió el registro contable de una póliza por concepto de gasolina para dos vehículos que fueron utilizados para el traslado del precandidato a diversos municipios del Estado de Durango, conforme a la bitácora que anexó ese instituto político; sin embargo, no localizó el registro contable correspondiente al uso o goce temporal del vehículo Yukon,

modelo dos mil quince (2015) que se mencionó en la citada bitácora.

La observación anterior, fue notificada al Partido Revolucionario Institucional el trece de febrero de dos mil dieciséis, mediante oficio de errores y omisiones identificado con la clave INE/UTF/DA-L/2960/16.

En desahogo al requerimiento formulado por la autoridad fiscalizadora, el aludido partido político reconoció que, por una *“omisión involuntaria no se registró el uso del vehículo observado”*; asimismo, argumentó que mediante el Sistema Integral de Fiscalización presentó la documentación soporte correspondiente a la aportación en especie del vehículo Yukon dado en comodato, consistente en contrato de comodato, tarjeta de circulación, recibo de aportación, control de folios, cotizaciones y cálculo del uso del vehículo, así como el registro contable.

La autoridad fiscalizadora determinó que, no obstante que el partido político presentó la respectiva documentación y registro contable requeridos, lo cierto es que el monto reportado se cuantificó con base a las horas utilizadas y no a días completos, dado que en el respectivo contrato de comodato se estipuló una vigencia del comodato de treinta y cinco días, que es el tiempo en el cual se otorgó el uso del vehículo a ese instituto político, motivo por la cual, el monto se debió calcular por día en términos de las cotizaciones presentadas por el Partido Revolucionario Institucional, con lo cual determinó que

**SUP-RAP-153/2016**

la observación no fue atendida, resultando las siguiente diferencia.

Número Póliza	Concepto	Cotización 1 (a)	Cotización 2 (b)	Promedio $c=(a+b)/2$	Días Utilizado según contrato (d)	Importe valuado $e=(c*d)$	Importe Registrado (f)	Dif. (e-f)
7	Aportaciones en Especie del Simpatizante C. Cesar Medina Morales Camioneta Yukon 2015 Automática, color plata	\$2,000.00 x día	\$2,300.00 x día	2,150.00	15-12-15 al 19-01-16	\$75,250.00	\$4,450.43	\$70,799.57

En este contexto, con base en lo determinado en mencionado dictamen consolidado, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral consideró que el Partido Revolucionario Institucional omitió reportar ingresos por concepto del uso o goce temporal de dos vehículos otorgados en comodato por un monto de \$124,374.86 (ciento veinticuatro mil trescientos setenta y cuatro pesos 86/100 M. N), con lo cual ese partido político incumplió lo previsto en los artículos 79, párrafo 1, inciso a), fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos, y 96, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización y procedió individualizar la sanción.

En este particular, esta Sala Superior coincide con el criterio asumido por la autoridad responsable consistente en que el monto a reportar debe ser por día y no por horas utilizadas como lo afirma el partido político apelante, por lo siguiente.

De la lectura integral de los dos contratos de comodato correspondientes a los vehículos "Hilux" y "Yukon", se destaca lo siguiente:

- El objeto en ambos contratos es que Gloria Isela Rocha Núñez y César Medina Morales, en su calidad de comodantes, respectivamente, otorgan en comodato al Partido

Revolucionario Institucional, en su calidad de comodatario, los mencionados vehículos para la realización de precampaña de Esteban Alejandro Villegas Villarreal, precandidato de ese instituto político a Gobernador del Estado de Durango.

- La entrega de los vehículos objeto de ambos contratos fue el quince de diciembre de dos mil quince, fecha en la cual inició la vigencia de los contratos.

- El Partido Revolucionario Institucional se obligó a dar el uso adecuado los vehículos conforme a su naturaleza y exclusivamente para cumplir el objeto de los contratos.

- El mencionado partido político se constriñó a devolver los citados vehículos a la conclusión de la vigencia de los contratos de comodato, esto es, el diecinueve de enero de dos mil dieciséis.

- Se pactó que los gastos por concepto de gasolina serían a cargo del Partido Revolucionario Institucional.

- La vigencia del comodato se pactó del quince de diciembre de dos mil quince al diecinueve de enero de dos mil dieciséis.

- Las partes contratantes se obligaron a cumplir lo previsto en los artículos 74 y 121 del Reglamento de Fiscalización.

- En el contrato correspondiente al vehículo Hilux, en específico, en la declaración III.2, las partes manifestaron que ese contrato se valuó por un importe de \$60.41 (sesenta pesos 41/100 M. N.), por hora, teniendo como sustento las cotizaciones hechas por las personas morales denominadas SIGNATURE RENT A CAR, S. A. DE C. V. y AUTO RENT DURANGO, S. A. DE C. V., única y exclusivamente con la

finalidad de reportar contablemente el beneficio a la campaña (sic) correspondiente, sin que por esa razón el contrato de comodato perdiera su naturaleza de gratuidad.

- En el contrato correspondiente al vehículo Yukon, en especial, en la declaración III.2, las partes manifestaron que ese contrato se valuó por un importe de \$4,450.43 (cuatro mil cuatrocientos cincuenta pesos 43/100 M. N.), el cual corresponde al uso del vehículo por cuarenta y nueve punto sesenta y siete (49.67) horas, con base en las cotizaciones hechas por las personas morales denominadas AUTO RENT DURANGO, S. A. DE C. V. y TIDA TOURS S. A. DE C. V., única y exclusivamente con la finalidad de reportar contablemente el beneficio a la precampaña correspondiente, sin que por esa razón el contrato de comodato perdiera su naturaleza de gratuidad.

Ahora bien, como se anunció, no le asiste razón al partido político apelante, porque de la lectura integral de ambos contratos se constata que los mencionados vehículos fueron otorgados en comodato al Partido Revolucionario Institucional por un período de treinta y cinco días, esto es, del quince de diciembre de dos mil quince al diecinueve de enero de dos mil dieciséis.

En efecto, los vehículos dados en comodato fueron puestos a disposición del partido político apelante durante todo el periodo de treinta y cinco días, teniendo como objeto la "realización" de actividades de la precampaña de Esteban Alejandro Villegas Villarreal, precandidato del Partido Revolucionario Institucional a Gobernador del Estado de Durango.



Con base en lo anterior, es inconcuso para esta Sala Superior que la aportación en especie se debió reportar por los treinta y cinco días y no por horas utilizadas como lo afirma el recurrente, dado que los vehículos estuvieron a disposición del Partido Revolucionario Institucional durante las veinticuatro horas del día, durante todo ese periodo.

No es óbice a lo expuesto, que el partido político apelante aduzca que el periodo de treinta y cinco días fue estipulado en concordancia con el periodo de precampaña, sin que ello implique la utilización permanente de los vehículos.

Lo anterior es así, porque como se consideró, esos vehículos estuvieron a disposición del instituto político actor, las veinticuatro horas del día durante el periodo de treinta y cinco días, **para ser utilizados en cualquier momento**, hecho que es reconocido por el recurrente en el escrito de demanda del recurso de apelación que se resuelve, que a foja diecisiete párrafo tercero, manifiesta: ***“Se insiste que la fijación del plazo corresponde al periodo de la precampaña, precisamente para que el precandidato pudiera disponer de dichos bienes cuando fuera necesaria su utilización, por ello fue que ambas partes consintieron, con base en los principios de libertad contractual, de buena fe y de autonomía de la voluntad privada a fijar un valor por horas de utilización [...]”***.

Ahora bien, tampoco es obstáculo a la conclusión a la que arriba este órgano colegiado respecto a que la aportación en especie debe ser reportada conforme a días completos y no por horas, lo asentado en la declaración identificada como III.2 de los mencionados contratos de comodato, en cuanto a que el comodato es de naturaleza gratuita y el costo por hora se estableció solo porque se debe reportar el beneficio que genera la aportación en especie.

En el particular, se debe tomar en consideración que en términos de lo previsto en el artículo 74, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización, en lo que interesa, los bienes muebles recibidos para uso o goce temporal, se deben documentar en contratos de comodato y el registro contable se debe hacer conforme al valor correspondiente, de acuerdo al sistema de valuación establecido, el cual se debe incluir en el informe respectivo.

En este sentido, la autoridad responsable obtuvo un valor promedio por hora de cada uno de los vehículos, con base en las cotizaciones que el propio partido político apelante exhibió para determinar el costo por el uso o goce temporal de los vehículos; por tanto, el hecho de que la naturaleza jurídica del contrato de comodato sea gratuito, ello no implica que las partes contratantes establezcan costos que no corresponden a la realidad para efectos de la fiscalización en materia electoral.

En el particular, como se expuso, el costo promedio por hora que obtuvo la autoridad responsable fue multiplicado por las veinticuatro horas y el resultado multiplicado por treinta y cinco días que corresponden a la vigencia de los mencionados contratos de comodato y que los bienes dados en comodato estuvieron a disposición del partido político ahora demandante.

En este sentido, son **infundados** los argumentos del partido político demandante relativos a que a que la autoridad responsable violó los principios de legalidad, exhaustividad y debida fundamentación y motivación, porque contrario a la afirmación del partido político actor, la autoridad responsable sí motivó y fundamentó adecuadamente su determinación, además de ser exhaustiva dado que tomó en consideración las bitácoras que fueron exhibidas con las cuales, el partido político

demandante pretendió acreditar el número de horas de uso de los vehículos, y con base en ellas determinar el costo que, en su opinión, debió ser reportado, lo cual como se ha expuesto, es conforme a Derecho que, el costo que debió ser reportado era por día completo por los treinta y cinco días que estuvieron vigentes los contratos de comodato, de ahí lo infundado del concepto de agravio.

Por otra parte, el Partido Revolucionario Institucional argumenta que la autoridad responsable vulneró el principio de congruencia, dado que en la revisión de los informes de campaña de la elección extraordinaria de Gobernador del Estado de Colima, la coalición integrada por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, Nueva Alianza y del Trabajo suscribieron un contrato de comodato de uso de vehículos en la misma forma y términos que el presente caso, y que en opinión del recurrente la Unidad Técnica de Fiscalización, la Comisión de Fiscalización y el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, no tienen un criterio uniforme de aplicación de la norma aplicable a cada caso.

Previo a la resolución del concepto de agravio, se debe destacar que, en cuanto al principio de congruencia en las resoluciones emitidas por las autoridades electorales, esta Sala Superior considera que se trata de un requisito, si bien de naturaleza legal, por regla, es siempre impuesto por la lógica, sustentada en el principio dispositivo del proceso, que obliga a toda autoridad a resolver de acuerdo a lo argumentado y probado en el procedimiento que se trate, lo cual, le impide ocuparse de aspectos que no han sido planteados por las

partes. En este orden de ideas, la resolución, no debe contener, con relación a lo pedido por las partes: **a)** Más de lo pedido; **b)** Menos de lo pedido, y **c)** Algo distinto a lo pedido.

Sobre la congruencia, el jurista argentino Osvaldo A. Gozaíni, en su obra "*Elementos del Derecho Procesal Civil*", primera edición, Editorial Ediar, Buenos Aires, Argentina, del año dos mil cinco, páginas trescientas ochenta y cinco a trescientas ochenta y siete, afirma que la congruencia es la adecuación precisa entre lo pedido por las partes y lo resuelto en la sentencia.

Se incurre en incongruencia cuando se juzga más allá de lo pedido (*ultra petita*), fuera o diverso a lo solicitado (*extra petita*) y cuando se omite resolver sobre un punto planteado oportunamente (*citra petita*). Para el mencionado autor, el principio de congruencia respeta el carácter dispositivo del proceso, en virtud del cual son las partes las que fijan el tema a resolver, limitando el pronunciamiento del juez a aquellas alegaciones introducidas en los escritos constitutivos de la *litis* (demanda, contestación, reconvenición y contestación de ésta).

Por otra parte, señala el autor consultado, en las sentencias de los tribunales de alzada también se debe respetar el principio de congruencia, resolviendo sólo lo que ha sido materia de la impugnación, en la medida en que los puntos de controversia hayan sido propuestos, en su oportunidad, a la decisión del juez de primera instancia.

Por su parte, el procesalista colombiano Hernando Devis Echandía, en su obra "*Teoría General del Proceso*", tercera edición,

Editorial Universidad, Buenos Aires, Argentina, reimpresión del año dos mil cuatro, página setenta y seis, afirma que la congruencia es un principio normativo que exige la identidad jurídica, entre lo resuelto por el juez en la sentencia y las pretensiones y excepciones planteadas por las partes.

Es oportuno señalar, que el requisito de congruencia, de la sentencia, ha sido estudiado desde dos perspectivas diferentes y complementarias, como requisito interno y externo de la resolución.

En la primera acepción, la congruencia es entendida como la armonía de las distintas partes constitutivas de la sentencia, lo cual implica que no haya argumentaciones y resoluciones contradictorias entre sí. En su aspecto externo, la congruencia es la correspondencia o relación entre lo aducido por las partes y lo considerado y resuelto por el tribunal.

Este criterio ha sido sustentado por esta Sala Superior, como se observa de la lectura de la tesis de jurisprudencia identificada con la clave **28/2009**, consultable a páginas doscientas treinta y una a doscientas treinta y dos, del Volumen 1, Jurisprudencia, de la "*Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*", cuyo rubro y texto se transcriben a continuación:

**CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA.-** El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que toda decisión de los órganos encargados de impartir justicia, debe ser pronta, completa e imparcial, y en los plazos y términos que fijen las leyes. Estas exigencias suponen, entre otros requisitos, la congruencia que debe caracterizar toda resolución, así como la exposición concreta y precisa de la fundamentación y motivación correspondiente. La congruencia externa, como

principio rector de toda sentencia, consiste en la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto, en un juicio o recurso, con la litis planteada por las partes, en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia. La congruencia interna exige que en la sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos. Por tanto, si el órgano jurisdiccional, al resolver un juicio o recurso electoral, introduce elementos ajenos a la controversia o resuelve más allá, o deja de resolver sobre lo planteado o decide algo distinto, incurre en el vicio de incongruencia de la sentencia, que la torna contraria a Derecho.

En este contexto, a juicio de esta Sala Superior el concepto de agravio es **infundado**, porque el partido político apelante parte de una premisa equivocada al considerar que existe incongruencia entre lo determinado en la resolución controvertida en el recurso de apelación al rubro identificado, con lo resuelto por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en la diversa resolución identificada con la clave INE/CG85/2016, de veintiséis de febrero de dos mil dieciséis, respecto a las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de informes de la campaña en el procedimiento electoral local extraordinario dos mil quince-dos mil dieciséis, del Estado de Colima, para la elección de Gobernador.

En efecto, lo infundado radica en que la resolución clasificada con la clave INE/CG85/2016, no forma parte de la *litis* del recurso de apelación que ahora se resuelve, la cual está conformada por la resolución identificada con la clave INE/CG97/2016, de dieciséis de marzo de dos mil dieciséis, y el recurso de apelación interpuesto por el partido político ahora recurrente.

Por ende, no puede existir el vicio de incongruencia de la resolución controvertida en los términos planteados por el instituto político impugnante. Esto es así, porque ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior que la congruencia debe caracterizar toda resolución; en primer término, la congruencia externa, como principio rector de toda sentencia, que consiste en la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto, en un juicio o recurso, con la *litis* planteada por las partes, en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia; y en segundo término, la congruencia interna, que exige que en la sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos, conforme a lo expuesto, al inicio del análisis de este concepto de agravio.

En el particular, de lectura integral de la resolución impugnada, así como del respectivo dictamen consolidado se constata que la autoridad responsable analizó el tema relativo a la aportación en especie de dos vehículos otorgados en comodato para el uso o goce temporal del precandidato del Partido Revolucionario Institucional a Gobernador del Estado de Durango, durante el periodo del quince de diciembre de dos mil quince al diecinueve de enero de dos mil dieciséis, esto es, treinta y cinco días.

Ahora bien, como se expuso en párrafos precedentes, la autoridad responsable determinó que la cuantificación del monto por el uso o goce temporal de ambos vehículos otorgados en comodato se debió realizar por días completos, durante todo el periodo pactado en el respectivo contrato de comodato y no por horas utilizadas como lo hizo el partido político recurrente.

## SUP-RAP-153/2016

En este sentido, la autoridad responsable determinó los montos que debieron ser reportados, así como las diferencias resultantes entre lo reportado y el monto que se debió reportar; por tanto, al considerar que se omitió reportar la totalidad del monto derivado de la aportación en especie de dos vehículos, procedió a individualizar la sanción e impuso la sanción correspondiente a esa falta.

De lo anterior, es inconcuso para este órgano jurisdiccional especializado que la resolución controvertida es congruente, dado que la autoridad responsable se pronunció sobre la falta atribuida al partido político ahora recurrente, los argumentos que el partido político expresó al momento de desahogar el requerimiento de aclaración de errores y omisiones, la individualización de la sanción, así como la sanción impuesta, sin que de la lectura integral de la demanda de apelación se constate que el Partido Revolucionario Institucional enderece argumentos lógico-jurídicos para evidenciar la existencia de incongruencia interna o externa de la resolución ahora impugnada, sino un aspecto que, en todo caso, implica el análisis de una resolución distinta a la controvertida, la cual no forma parte de la *litis* del recurso de apelación que ahora se resuelve, dado que en ambas resoluciones la autoridad responsable resolvió conforme a las particularidades de cada caso, de ahí lo infundado del concepto de agravio.

Similar criterio se sustentó al resolver los diversos recursos acumulados de apelación, identificados con las claves SUP-RAP-471/2012 y SUP-RAP-472/2012.

En otro orden de ideas, a juicio de este órgano colegiado, son **infundados** los argumentos del partido político apelante,



en el sentido de que la sanción impuesta está indebidamente calificada, es desproporcionada y es excesiva, en razón de que la conducta atribuida no puede ser calificada como dolosa y tampoco como culposa, dado que el informe rendido con relación a los vehículos dados en comodato cumplió los requisitos previstos en la normativa electoral aplicable.

Lo infundado radica en que el instituto político apelante parte de la premisa errónea de que la falta atribuida consistente en la omisión de reportar ingresos por concepto del uso o goce temporal de vehículos otorgados en comodato por un monto de \$124,374.86 (ciento veinticuatro mil trescientos setenta y cuatro pesos 86/100 M. N.), fue resultado de la indebida interpretación que llevó a cabo la autoridad responsable sobre los contratos de comodato y de la normativa aplicable, lo cual fue declarado infundado en párrafos anteriores.

Asimismo, devienen en **inoperantes** los argumentos relativos a que la conducta omisiva que se le atribuye no puede ser calificada como sustantiva o de fondo, porque en su opinión, no existe norma que prevea que los contratos de comodato deben ser cuantificados por días. Lo inoperante radica en que este tema ha sido resuelto en párrafos anteriores, en el sentido de que si los vehículos estuvieron a disposición del partido político apelante las veinticuatro horas del día, durante los treinta y cinco días de vigencia de los mencionados contratos, fue correcta la determinación asumida por la autoridad responsable de considerar días completos y no por las horas utilizadas como pretende el actor.

Por tanto, a juicio de esta Sala Superior la sanción impuesta al partido político recurrente no es desproporcionada y tampoco es excesiva, porque la omisión atribuida es

considerada una falta sustantiva o de fondo al no cumplir lo previsto en los artículos 79, párrafo 1, inciso a, fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos y 96, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización, razón por la cual, la autoridad responsable calificó la falta como grave ordinaria con base en las circunstancias de modo, tiempo y lugar, en tanto que, la imposición de la sanción es acorde a la gravedad de la falta, esto es que, con fundamento en lo establecido en el numeral 456, fracción II, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales impuso una multa equivalente a 2554 (dos mil quinientos cincuenta y cuatro) días de salario mínimo general vigente diario en el país, para el ejercicio fiscal dos mil dieciséis, la cual asciende a la cantidad de \$186,563.29 (ciento ochenta y seis mil pesos 29/100 M. N.), la cual representa el 150% (ciento cincuenta por ciento) sobre el monto involucrado.

En consecuencia, dado que los conceptos de agravio son **infundados e inoperantes**, lo procedente conforme a Derecho es confirmar la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado se

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

**ÚNICO.** Se **confirma** la resolución impugnada.

**NOTIFÍQUESE:** **personalmente** al partido político recurrente; **por correo electrónico** a la autoridad responsable, y **por estrados** a los demás interesados, en términos de lo dispuesto en los artículos 26, 27, 28, 29, y 48, párrafo 1, incisos

a) y b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvase las constancias que correspondan y, acto seguido, archívese el expediente 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. La Subsecretaria General de Acuerdos autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADA**

**MARÍA DEL CARMEN  
ALANIS FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**