

## **RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-327/2016.

**RECORRENTE:** PARTIDO DEL TRABAJO.

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

**MAGISTRADO PONENTE:**  
CONSTANCIO CARRASCO DAZA.

**SECRETARIA:** CLAUDIA MYRIAM  
MIRANDA SÁNCHEZ.

Ciudad de México, a treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis.

**VISTOS**, para resolver, los autos del recurso de apelación **SUP-RAP-327/2016**, interpuesto por el Partido del Trabajo, a fin de impugnar la *RESOLUCIÓN INE/CG580/2016 DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE CAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y GASTOS DE LOS CANDIDATOS A LOS CARGOS DE GOBERNADOR, DIPUTADOS LOCALES Y AYUNTAMIENTOS, CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2015-2016, EN EL ESTADO DE HIDALGO*, así como el dictamen consolidado respectivo, aprobados en sesión de catorce de julio de dos mil dieciséis, mediante la cual se le impusieron diversas sanciones; y,

## SUP-RAP-327/2016

### RESULTANDOS:

**I. Antecedentes.** De la narración de hechos que hace el Partido del Trabajo en su escrito recursal, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

**1. Inicio de proceso electoral.** El primero de octubre de dos mil quince, dio inicio el proceso electoral local ordinario 2015-2016 en el Estado de Hidalgo, para la elección de los cargos de Gobernador, diputados locales y Ayuntamientos.

**2. Jornada electoral.** El cinco de junio del año dos mil dieciséis, se llevaron a cabo las jornadas electorales locales, entre otras, para elegir Gobernador, diputados locales y Ayuntamientos en el Estado de Hidalgo.

**3. Acuerdo INE/CG471/2016.** El quince de junio de dos mil dieciséis, mediante Acuerdo INE/CG471/2016, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó los Lineamientos para reintegrar el remanente no ejercido del financiamiento público otorgado para gastos de campaña de los procesos electorales federales y locales, en acatamiento a la sentencia SUP-RAP-647/2015 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## **SUP-RAP-327/2016**

**4. Dictamen consolidado.** El cinco de julio de dos mil dieciséis, la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó el dictamen consolidado y proyecto de resolución respecto de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos a los cargos de Gobernador, diputado locales y Ayuntamientos correspondientes al proceso electoral local ordinario 2015-2016, en el Estado de Hidalgo.

**II. Acto reclamado.** El catorce de julio de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobó la resolución INE/CG580/2016, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos a los cargos de Gobernador, diputados locales y Ayuntamientos, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2015-2016, en el Estado de Hidalgo, así como el dictamen consolidado respectivo, mediante la cual se le impusieron diversas sanciones, las cuales versaron sustancialmente en:

### **“RESUELVE**

**QUINTO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **30.5** de la presente Resolución, se impone al **Partido del Trabajo**, las sanciones siguientes:

**a) 15** Faltas de carácter formal: Conclusiones **4, 6, 7, 8, 15, 18, 22, 23, 27, 29, 30, 32, 33, 35 y 36**

## SUP-RAP-327/2016

Con una multa equivalente a **780 (setecientos ochenta)** Unidad de Medida y Actualización vigente en la Ciudad de México para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$56,971.20 (cincuenta y seis mil novecientos setenta y un pesos 20/100 M.N.)**.

**b) 1** Falta de fondo de carácter sustancial: Conclusión **1**

Con una reducción del **50% (cincuenta por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$39,374.48 (Treinta y nueve mil trescientos setenta y cuatro pesos 48/100 M.N.).

**c) 3** Faltas de fondo de carácter sustancial: Conclusiones **9, 10 y 26**

### **Conclusión 9**

Con una reducción del **50% (cincuenta por ciento)** de las ministraciones mensuales que reciba a partir del mes siguiente a aquél en que quede firme la presente Resolución, hasta alcanzar un monto líquido de \$615,960.00 (seiscientos quince mil novecientos sesenta pesos 00/100 M.N.)

### **Conclusión 10**

Con una reducción del **50% (cincuenta por ciento)** de las ministraciones mensuales que reciba a partir del mes siguiente a aquél en que quede firme la presente Resolución, hasta alcanzar un monto líquido de \$262,408.80 (doscientos sesenta y dos mil cuatrocientos ocho pesos 80/100 M.N.)

### **Conclusión 26**

Con una multa equivalente a **73 (setenta y tres)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$5,331.92 (cinco mil trescientos treinta y un pesos 92/100 M.N.)**.

**d) 1** Falta de fondo de carácter sustancial: Conclusión **31**

Con una reducción del **50% (cincuenta por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta

## SUP-RAP-327/2016

alcanzar la cantidad de **\$925,203.93 (novecientos veinticinco mil doscientos tres pesos 93/100 M.N.)**.

e) **4** Faltas de fondo de carácter sustancial: Conclusiones **11, 12, 28 y 34**

### Conclusión 11

Con una reducción del **50% (cincuenta)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sosténimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$380,793.40 (trescientos ochenta mil setecientos noventa y tres pesos 40/100 M.N.)**.

### Conclusión 12

Con una reducción del **50% (cincuenta por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sosténimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$173,616.40 (ciento setenta y tres mil seiscientos dieciséis pesos 40/100 M.N.)**.

### Conclusión 28

Con una multa equivalente a **1228 (mil doscientos veintiocho)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el dos mil dieciséis equivalente a **\$89,693.12 (ochenta y nueve mil seiscientos noventa y tres pesos 12/100 M.N.)**.

### Conclusión 34

Con una reducción del **50% (cincuenta por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sosténimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$610,196.80 (seiscientos diez mil ciento noventa y seis pesos 80/100 M.N.)**

f) **2** Faltas de fondo de carácter sustancial: Conclusiones **16 y 24**

### Conclusión 16

Con una reducción del **50% (cincuenta por ciento)** de las ministraciones mensuales que reciba a partir del mes siguiente a aquél en que quede firme la presente Resolución, hasta alcanzar un monto líquido de **\$483,840.00 (cuatrocientos ochenta y tres mil ochocientos cuarenta pesos 00/100 M.N.)**.

**Conclusión 24**

Con una reducción del **50% (cincuenta por ciento)** de las ministraciones mensuales que reciba a partir del mes siguiente a aquél en que quede firme la presente Resolución, hasta alcanzar un monto líquido de **\$1,505,295.00 (un millón quinientos cinco mil doscientos noventa y cinco pesos 00/100 M.N.)**.

**g) 1** Faltas de fondo de carácter sustancial: Conclusiones **17**

Con una multa equivalente a **360 (trescientos sesenta)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, cantidad que asciende a un total de **\$29,294.40 (veintinueve mil doscientos noventa y cuatro pesos 40/100 M.N.)**

**h) 1** Falta de fondo de carácter sustancial: Conclusión **38**

Que la sanción que se debe imponer al partido político infractor, es la prevista en la fracción II, inciso a) numeral 1 del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una sanción económica por la cantidad de **\$1,943.50 (mil novecientos cuarenta y tres pesos 50/100 M.N.)**”.

**III. Recurso de apelación.** Disconforme con la anterior resolución, el dieciocho de julio del presente año, el Partido del Trabajo, por conducto de Pedro Vázquez González, en su carácter de representante propietario del citado partido político ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, interpuso ante la Oficialía de Partes del citado Instituto, el presente recurso de apelación.

**IV. Recepción en la Sala Superior.** El veintitrés de julio de dos mil dieciséis, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Superior, el oficio INE/DJ/1645/2016, mediante el cual la Directora de Normatividad y Contratos del Instituto Nacional

## **SUP-RAP-327/2016**

Electoral remitió, entre otra documentación, el original del medio impugnativo en cuestión, así como el informe circunstanciado y demás documentación que estimó pertinente.

**V. Turno a Ponencia.** Por acuerdo de la propia fecha, el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ordenó integrar el expediente **SUP-RAP-327/2016** y turnarlo a la Ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El referido acuerdo fue cumplimentado mediante oficio TEPJF-SGA-5572/16, signado por la Secretaria General de Acuerdos de la Sala Superior.

**VI. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó y admitió a trámite el recurso de apelación y declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de dictar sentencia.

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

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

## **SUP-RAP-327/2016**

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

Aunado a ello, es menester señalar que por criterio de este órgano jurisdiccional, se ha establecido que cuando se interponga un recurso de apelación en el que se controviertan las sanciones impuestas vinculadas con una elección de diputados locales o de integrantes de los ayuntamientos, es competencia para resolverlo la Sala Regional de este tribunal que corresponda.

Sin embargo, en el caso se controvierte la resolución atinente a la revisión de informes de campaña de ingresos y gastos de los candidatos al cargo de Gobernador del Estado de Hidalgo, diputados locales e integrantes de los ayuntamientos de la mencionada entidad federativa; por lo que, para no dividir la continencia de la causa, la Sala Superior asume jurisdicción y



competencia para resolver la controversia planteada por el inconforme.

**SEGUNDO. Procedencia.** El medio de impugnación reúne los requisitos previstos en los artículos 7; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b) y 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de acuerdo con lo siguiente:

**a) Forma.** Se presentó por escrito, consta el nombre del promovente, firma autógrafa, identificación del acto impugnado, los hechos, los agravios y los preceptos constitucionales y legales que se estiman infringidos.

**b) Oportunidad.** El recurso de apelación fue interpuesto oportunamente, pues la resolución reclamada se emitió el catorce de julio del año en curso y la demanda se interpuso el inmediato día dieciocho de julio, de ahí que resulta evidente que se encuentra dentro del plazo legal de cuatro días a que hace mención el artículo 8, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**c) Legitimación y personería.** El recurso lo interpone un partido político a través de su representante acreditado ante el Consejo General responsable, a fin de impugnar una resolución

## SUP-RAP-327/2016

que estiman contraria a principios constitucionales y normas legales.

El medio de impugnación fue interpuesto por Pedro Vázquez González, en su carácter de representante propietario del mencionado partido político ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, circunstancia que le es reconocida por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado.

**d) Interés jurídico.** El recurrente interpone el medio de impugnación para controvertir la resolución INE/CG580/2016, del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos a los cargos de Gobernador, diputados locales y Ayuntamientos, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2015-2016, en el Estado de Hidalgo, así como el dictamen consolidado respectivo.

En la resolución en comento, se impusieron al recurrente diversas multas que estima contrarias a Derecho, circunstancia que le otorga interés jurídico para promover el recurso.

**e) Definitividad.** La resolución emitida constituye un acto definitivo, toda vez que en su contra no procede algún otro

medio de impugnación, en virtud del cual pueda ser modificada, revocada o anulada, de ahí que se estime colmado el presente requisito de procedencia.

**TERCERO. Estudio de fondo.** Una vez que han quedado colmados los requisitos de procedencia del medio de impugnación, lo procedente es entrar al estudio de fondo de la cuestión planteada.

Partiendo del supuesto de que no constituye una obligación legal la inclusión del texto de la resolución reclamada, se estima que en el caso resulta innecesario transcribirla, máxime que se tiene a la vista en el expediente respectivo para su debido análisis.

De igual forma, se considera innecesario transcribir los planteamientos expuestos en vía de agravios, sin que sea óbice que en el apartado correspondiente se realice una síntesis.

**CUARTO. Resumen de agravios.** El partido recurrente señala en esencia los disensos siguientes:

**1. INDEBIDO ANÁLISIS DE CAPACIDAD ECONÓMICA  
(todas las conclusiones)**

## SUP-RAP-327/2016

Señala que de manera incorrecta la responsable considera que el partido tiene capacidad económica suficiente para cubrir las sanciones que le impuso en la resolución combatida.

Esto, teniendo en cuenta que su financiamiento público para actividades ordinarias para el dos mil dieciséis, fue de \$2,789,401.62 (dos millones setecientos ochenta y nueve mil cuatrocientos un pesos 60/100 moneda nacional) y por otro lado, el monto de las multas asciende a la cantidad \$3,994,374.87 (tres millones novecientos noventa y cuatro mil trescientos setenta y cuatro pesos 87/100 moneda nacional); ello, sin tomar en cuenta que a la fecha han transcurrido siete meses de recibir las ministraciones, por lo que señala no podría cubrir por monto sancionado, en tanto que, las multas impuestas *“implican un 286.40% (doscientos ochenta y seis punto cuarenta por ciento) más respecto al financiamiento que tiene pendiente de recibir”* por los próximos meses restantes.

Por lo cual aduce, que el cobro de las sanciones no puede tener efectos retroactivos, por lo que solicita la revocación de las sanciones.

### **Multa excesiva**

En particular refiere que le causa perjuicio las conclusiones 1, 9, 10, 31, 11, 34, 16, en las que se ordenó una reducción del 50%

## **SUP-RAP-327/2016**

de la ministración del partido, en tanto que a su parecer, no se tomó en consideración su capacidad económica.

En tanto que la responsable aplica sin razonamiento alguno, la fracción III, del artículo 456, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en la reducción de la ministración en un 50% (cincuenta por ciento) sin tener en cuenta que no podrá cumplir con sus obligaciones constitucionales.

Lo que afirma vulnera lo establecido en el artículo 22, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### **2. OMISIÓN DE REPORTAR LA PRODUCCIÓN DE 6 SPOTS DE RADIO Y 3 DE TELEVISIÓN.**

Conclusión 9.

Menciona que es ilegal la sanción equivalente a \$615,960.00 (seiscientos quince mil novecientos sesenta pesos 00/100 moneda nacional) impuesta al partido.

Lo anterior, porque afirma que la responsable debió verificar el contenido de los promocionales –en específico los de televisión- (RV00129-16, RV00865-16 y RV01054-16) para efecto de advertir que tienen contenido similar a pesar de identificarse

## **SUP-RAP-327/2016**

con clave distinta; esto, para efecto de advertir que no existió gasto de producción, sino que, constituyó propaganda espejo.

Señala que de manera ilegal la autoridad fiscalizadora aduce que para localizar el costo de producción tuvo que acudir a una matriz de precios, pero en realidad no localizó un producto similar comparable u homogéneo con la propaganda supuestamente omitida, cuando es su obligación tener un producto igual.

No obstante ello, también realizó un comparativo con proveedores ubicados en distintas entidades de la República, fuera del Estado de Hidalgo. Por lo que los precios están sobrevaluados, es por ello que aduce anexa a su demanda dos cotizaciones.

De igual forma señala, que se vulneró lo establecido en el artículo 27, del Reglamento de Fiscalización, en tanto que la Unidad Técnica omitió determinar el valor razonable del producto o servicio.

### **Sanción excesiva**

Menciona que la sanción impuesta en la mencionada conclusión 9, es excesiva en tanto que no se razona debidamente el por qué se ordena reducir el 50% (cincuenta por

ciento) de las ministraciones, además de que se pone en riesgo el desarrollo de las actividades ordinarias del partido.

### **3. OMISIÓN DE PRESENTAR 1 INFORME DE CAMPAÑA DEL PRIMER PERIODO**

Conclusión 1.

Señala que aun cuando no se presentó el informe de gastos de campaña, sí reportó operaciones en el Sistema Integral de Fiscalización, lo que a su parecer significa que la autoridad fiscalizadora tuvo la oportunidad de verificar el origen y destino del financiamiento, por lo cual, la calificación de la infracción debió ser tasada como leve.

#### **Sanción excesiva**

Que la sanción impuesta en la mencionada conclusión 1, es excesiva en tanto que no se razona debidamente el por qué se ordena reducir el 50% (cincuenta por ciento) de las ministraciones, además de que se pone en riesgo el desarrollo de las actividades ordinarias del partido.

### **4. REGISTRO DE OPERACIONES POSTERIORES A TRES DÍAS (sanciones equivalentes al 5%, 15% y 30%).**

Conclusiones 11, 12, 28 y 34.

## **SUP-RAP-327/2016**

Señala que se le sancionó por supuestamente contravenir lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5, relativos al registro de operaciones en tiempo real; sin embargo, aduce que tal cuestión no se encuentra regulada como sanción a nivel legal, ya que sólo se encuentra su previsión en el Reglamento mencionado, por lo que, son contrarias a la legalidad las multas impuestas, ya que se encuentra oponible a la reserva de ley.

Esto es, señala que no existen argumentos para sustentar el monto de las sanciones impuestas por las omisiones referidas por la responsable, por lo cual, a su parecer resultan arbitrarias, subjetivas y discrecionales dado que legalmente no se puede arribar a la conclusión de imponer diversos porcentajes por la falta de registro de operaciones en tiempo real.

### **Sanción excesiva**

Aduce que la responsable no otorga razonamiento alguno por el cual se justifique imponer una sanción equivalente al 5%, 15% y 30%, sobre el monto involucrado, esto es, refiere que omite exponer consideraciones que evidencie que las sanciones son proporcionales.

### **Calificación de la infracción**

Menciona, que aun cuando se hubieren registrado operaciones con posterioridad a 3 días, en nada se impidió la fiscalización, ya que la autoridad fiscalizadora en modo alguno estuvo



impedida para verificar el uso de los recursos públicos o que se hubiere acreditado un uso indebido, por lo cual, no debe considerarse como falta grave, en dado caso como formal leve, en tanto que no se vulneró el bien jurídico tutelado que es la transparencia y rendición de cuentas.

**Inconstitucionalidad del numerales 1 y 5, del artículo 38, del Reglamento de Fiscalización**

Refiere, que si bien la conducta por la que se sanciona al partido, se encuentra prevista en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, (el cual hace hincapié fue elaborado por la propia autoridad sancionadora) señala que no existe tipo administrativo para que fuere inculpado.

Esto, porque aduce que el numeral en comento no tiene sustento constitucional ni legal, además de que en sí mismo vulnera los derechos del partido, al imponerse diversas sanciones sustentadas sólo en un reglamento, que no puede tener eficacia jurídica, *“...no es suficiente por sí mismo para dotar de validez al tipo penal o sancionador que pretende imponerse dado que frente a la facultad reglamentaria se encuentra oponible el principio de legalidad y de reserva de ley...”*

## **SUP-RAP-327/2016**

En ese sentido solicita su inaplicación al caso concreto, al vulnerarse los principios de certeza, seguridad jurídica, legalidad y reserva de ley.

Por lo que, al ser el primer acto de aplicación, procede su estudio de constitucionalidad por este órgano jurisdiccional.

En consecuencia, menciona que se deben revocar todas las sanciones impuestas, porque además de ser excesivas al imponerse montos de 5%, 15% y 30%, sobre el monto involucrado, deben dejarse sin efectos al declararse inconstitucional los numerales 1 y 5, del artículo 38, del Reglamento de Fiscalización relacionados con el registrar operaciones en tiempo real.

### **Calificación de la infracción**

Señala que se violenta en su perjuicio lo establecido en el artículo 22, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la imposición de los porcentajes referidos con antelación, pero sobre todo porque la calificación de sanción debió ser de carácter formal y leve, al considerarse que no se ocultó información, no existió dolo, ni reincidencia.

### **5. OMISIÓN DE REPORTAR 25 AGENDAS PÚBLICAS**

Conclusión 28.

## **SUP-RAP-327/2016**

El partido recurrente refiere, que indebidamente se determina sancionar al partido con un importe de \$36,520, al supuestamente incumplir lo establecido en el artículo 143 Bis, del Reglamento de Fiscalización; sin embargo, afirma que las agendas públicas fueron debidamente reportadas en el Sistema de Fiscalización.

En ese sentido, refiere que anexa a la demanda todas las agendas de los candidatos, las cuales se encuentra soportadas con la impresión de la hoja de registro del Sistema Integral de Fiscalización.

### **Sanción excesiva**

Señala que la responsable omite expresar argumentos por los cuales la llegó a la conclusión de imponer una sanción por la mencionada cantidad, cuando la califica como leve e impone una multa excesiva.

## **6. OMISIÓN DE REGISTRAR EL GASTO RELATIVO A CASA DE CAMPAÑA**

Conclusiones 16 y 24.

Establece que la responsable sanciona al partido recurrente por supuestamente vulnerar lo establecido en el artículo 143 Ter, del Reglamento de Fiscalización; sin embargo, refiere que si

## SUP-RAP-327/2016

bien el mencionado numeral especifica que se deben registrar las casas de campaña, el Sistema Integral de Fiscalización impone la obligación de registrar una dirección antes de dar acceso al propio sistema y comenzar a registrar la información atiente a informes de campaña, cual no quiere decir que efectivamente se haya tenido una *“casa de campaña”*.

Esto es, menciona que aun cuando no se hayan erogado gastos por ese rubro, el sistema prohíbe el *“vaciado”* de información si no se ha ingresado o dado de alta un domicilio, el cual la autoridad fiscalizadora lo toma como válido, cuando en realidad no ocurrió de esa forma. Además el artículo 143 Ter, solo señala *“registrar”* y por tanto, solo se registró un domicilio, lo que a su parecer no implica haber realizado el gasto en una casa de campaña.

Señala que la Sala Superior ha emitido un criterio al respecto en el SUP-RAP-231/2016.

También refiere, que resulta ilógico que si el instituto político destinó a la campaña de algún municipio cinco o diez mil pesos, la responsable imponga como gasto de arrendamiento \$17,920.00 (diecisiete mil novecientos veinte pesos 00/100 moneda nacional), sin atender al financiamiento que el partido otorgó a cada una de las campañas, es por ello que refiere que:

- Debió tomarse un valor razonable del inmueble
- La geografía y ubicación del inmueble que compara
- Las campañas involucradas
- El basarse en una sola cotización, sin tomar en cuenta las especificaciones de los inmuebles o dimensiones
- Falta de monitoreo o verificación

**7. OMISIÓN DE REPORTAR GASTOS POR 6 ESPECTACULARES Y 2 MANTAS**

Conclusión 10

La autoridad fiscalizadora señala que no se localizó en la matriz de precios un producto similar a la propaganda reportada, es decir, dejó de aplicar lo establecido en los artículos 25 y 27, del Reglamento de Fiscalización; por lo que, aun reconociendo que no existía un producto igual, impuso diversas sanciones sustentadas en parámetros desconocidos.

Refiere, que resulta arbitrario la imposición de la sanción en comento, porque la responsable omitió analizar las condiciones de uso de los productos, que éstos fueren comparable y homogéneos, lo cual provoca que el costo se fijó sobre parámetros poco razonables.

## **SUP-RAP-327/2016**

Por lo que el partido aduce que, para evidenciar lo incorrecto en el actuar de la responsable, anexa a su demanda diversas cotizaciones.

### **Indebida calificación de la falta**

Aduce que al no encontrarse un producto similar u homogéneo, la responsable debió calificar la infracción como de gravedad leve, y en consecuencia disminuir el monto de las sanciones impuestas.

### **Sanción excesiva**

Señala que los montos de las sanciones impuestas son excesivas, en tanto que no se valora o considera la capacidad económica del partido recurrente.

## **8. OMISIÓN DE PRESENTAR DOCUMENTACIÓN SOPORTE DE 4 PÓLIZAS**

Conclusión 31

Señala que la determinación de la responsable de sancionarlo con una reducción del 50% (cincuenta por ciento) de ministraciones deviene excesiva, desproporcional e irracional, en tanto que se omite considerar que esa multa afectará el desarrollo normal de las actividades ordinarias del instituto político.

## **9. AGRAVIOS GENERALES**

### **Garantía de audiencia**

Aduce que se vulneró la garantía de audiencia de los candidatos a los cargos de Gobernador, diputados locales y ayuntamientos, al dejar de notificarles las inconsistencias en las que se había incurrido en los informes, así como en el registro de gastos.

Lo anterior, porque a su parecer no basta con únicamente darles aviso por medio del partido político que los postuló, ya que son obligados solidarios y se dejan en estado de indefensión.

### **Acreditación del tipo administrativo**

Conclusiones 4, 6, 7, 8, 15, 18, 22, 23, 27, 29, 30, 32, 33, 35 y 36.

Señala que los tipos administrativos acreditados por los OPLES, violaron las garantías de legalidad y seguridad jurídica, previstas en el artículo 19, de la Constitución Federal; en el caso refiere que el dictamen consolidado omitió exponer y verificar que las supuestas infracciones en que se incurrió tuvieran un sustento legal para poder sancionarlas; además de que fue elaborado de manera unilateral y arbitraria.

## **SUP-RAP-327/2016**

Por lo cual refiere, que no se encuentran acreditados los elementos del tipo administrativo, para conjugar la conducta desplegada con la sanción a imponer.

### **Individualización de las sanciones**

Conclusiones 4, 6, 7, 8, 15, 18, 22, 23, 27, 29, 30, 32, 33, 35 y 36.

El partido recurrente señala que la resolución combatida le causa perjuicio al imponerse multas excesivas y desproporcionales, en virtud de que al momento de imponerlas omite tomar en cuenta las resoluciones de otros recursos similares.

Además, señala que las sanciones se fijaron con base en valores de productos y encerres no encontrados o con el precio comercial más alto, dejando de considerar el precio más favorable al partido o bien, un parámetro justo y equitativo.

Además se dejó de considerar el lugar en que se llevó a cabo la conducta omisiva, ya que no es lo mismo una barda o un espectacular en Pachuca de Soto, que en Xochihuatla.

De igual forma aduce que, en la resolución reclamada se establece que el partido tiene solvencia económica para



enfrentar las multas impuestas, sin embargo, refiere que también tuvo sanciones del proceso de precampañas y esa cuestión no es tomada en cuenta, incluyendo el principio de presunción de inocencia.

**10. VISTA A LA FISCALÍA PARA LA ATENCIÓN DE LOS DELITOS ELECTORALES**

Sustancialmente refiere que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, carece de facultades para haber ordenado la vista a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, a fin de que investigue la probable comisión de un delito.

Menciona que el artículo 14, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no se establece la posibilidad de dar vista a un órgano de procuración de justicia.

**11. AGRAVIO GENERAL**

Refiere que le causa agravio la determinación de la responsable en las conclusiones 29 y 32, al efecto, transcribe su contenido.

**QUINTO. Contestación a los disensos.** Los agravios resumidos con antelación serán contestados en el orden en que fueron planteados conforme a lo siguiente:

## SUP-RAP-327/2016

Por cuestión de método el **agravio marcado como 1**, será analizado al final de la presente ejecutoria. Cuestión que no afecta al partido recurrente, en tanto que lo importante es que se de contestación a todas las inconformidades sin importar el orden en que esto ocurra.

Lo anterior, en términos de lo dispuesto por la jurisprudencia 4/2000, de rubro: “**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**”.<sup>1</sup>

En el agravio marcado con el **número 2**, el partido recurrente controvierte la **conclusión 9**, cuyo contenido es el siguiente:

“Conclusión 9

9. El sujeto obligado omitió registrar contablemente el gasto por concepto de 6 spots de radio y 3 spots de T.V., valuados en \$410,640.00

En consecuencia, al omitir registrar contablemente el gasto por concepto de 6 spots de radio y 3 spots de T.V., el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, por tal razón la observación quedó no atendida por un importe de \$410,640.00.

Aunado a lo anterior, esta autoridad considera ha lugar a dar vista a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, a efecto de que determine lo que conforme a derecho proceda”.

---

<sup>1</sup> Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Jurisprudencia, Volumen 1, p. 125.

El inconforme refiere en esencia que el actuar de la responsable es incorrecto debido a que, desde su punto de vista, no debió sancionársele por gastos de producción de tres promocionales en televisión, en tanto que dos de ello, son copia espejo del primero.

El agravio se estima **infundado**.

Previo a verter alguna manifestación en torno a la calificativa anunciada, se estima pertinente señalar que el partido político, no obstante ser sancionado por promocionales en radio y televisión, en la demanda que dio origen al presente recurso de apelación, sólo controvierte los promocionales en formato de televisión; por lo cual, los razonamientos elaborados en cuanto a los primeros, quedan incólumes.

A efecto de sostener la calificativa anterior, es menester hacer referencia a las constancias de autos:

- El trece de mayo de dos mil dieciséis, la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al Partido del Trabajo el oficio INE/UTF/DA-L/11955/16, por el que, entre otras cuestiones requirió al mencionado instituto político para el efecto de que realizara las aclaraciones pertinentes, respecto de diversos promocionales en radio y televisión,

## SUP-RAP-327/2016

que aparentemente que no fueron reportados por el partido pero que, fueron observados en el monitoreo.

- En el dictamen consolidado, se expuso que el instituto político obligado no presentó escrito de contestación al oficio de errores y omisiones, por lo que se procedió a efectuar el análisis correspondiente y se determinó que el Partido del Trabajo había prescindido de registrar y reportar en sus informes de campaña, los gastos por concepto de producción de seis spots de radio y tres de televisión; por tal razón, la observación se estimó como no quedó atendida, conforme a lo siguiente:

### **Primer periodo**

#### **Promocionales de radio y televisión**

De conformidad con lo establecido en los artículos 230, numeral 1, 243, numeral 2, inciso d), fracción I, de la LGIPE; 75, numeral 1, de la LGPP y 195, del RF, se consideran gastos de campaña, entre otros, los gastos de producción de los mensajes para radio y televisión, los cuales comprenden los realizados para el pago de servicios profesionales; uso de equipo técnico, locaciones o estudios de grabación y producción, así como los demás inherentes al mismo objetivo.

El personal de la UTF, se encargó de verificar las versiones de los audios y videos que se encuentran registrados ante el Comité de Radio y Televisión del INE correspondientes al período de campaña del Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016, en beneficio de la candidata a Gobernadora, con el propósito de llevar a cabo la compulsión de la información monitoreada contra los gastos reportados y registrados en este rubro por la coalición en su informe de campaña. (1) Del análisis realizado se determinó lo siguiente:

- ◆ *Derivado del monitoreo se observó propaganda que no fue reportada en los informes, como se muestra en el cuadro:*

## SUP-RAP-327/2016

Radio		Televisión	
Versión	Nomenclatura	Versión	Nomenclatura
EL PT más vivo que nunca (Institucional)	RA00167-16	EL PT más vivo que nunca (Institucional)	RV00129-16
Familias felices	RA01342-16	El PT más vivo	RV00865-16
Industria	RA01343-16	PT más vivo nacional	RV01054-16
Juventud	RA01344-16		
Los mejores años	RA01345-16		
Mujeres	RA01346-16		

Oficio de notificación de la observación: INE/UTF/DA-L/11955/16  
(Garantía de audiencia) (Garantía de audiencia)

Fecha de notificación del oficio: 13/05/2016

Aun cuando el sujeto obligado no presentó escrito de contestación al oficio de errores y omisiones notificado por esta autoridad, por lo que se procedió a efectuar su análisis correspondiente y se determinó que el PT omitió registrar y reportar en sus informes de campaña, los gastos por concepto de producción de spots de radio y tv; por tal razón, la observación **no quedó atendida**.

Derivado de lo anterior, esta Unidad Técnica de Fiscalización procedió a cuantificar el costo de los egresos no reportados por el PT en beneficio de su candidato, para lo cual se utilizó la metodología en términos del artículo 27 del RF, esto es, un procedimiento basado en parámetros objetivos, como son las condiciones de uso y beneficio de un bien o servicio, disposición geográfica, tiempo, entre otros, que se aplica cuando los sujetos obligados incumplen con su obligación de presentar la información y documentos comprobatorios de las operaciones realizadas con sus recursos, porque tal situación se traduce en una evasión al régimen de fiscalización. A continuación se detalla dicho procedimiento:

### Determinación del Costo

- ❖ Se identificó el tipo de bien o servicio recibido y sus condiciones de uso y beneficio para determinar un valor razonable, considerando la información presentada por los sujetos obligados para elaborar una matriz de precios.
- ❖ Una vez identificados los gastos no reportados, se utiliza el valor más alto de la matriz de precios determinada por la Unidad Técnica de Fiscalización para aplicarlo a los ingresos y gastos que no reporten.

## SUP-RAP-327/2016

- ❖ En el caso de los gastos que no fueron localizados en la matriz de precios, toda vez que no contenía un registro similar a la propaganda no reportada, se procedió a tomar el costo de cotizaciones de mercado con atributos y características similares, los cuales se incorporaron en la matriz de precios correspondiente.

- Se identifica el tipo de gasto no reportado, en la matriz de precios

Entidad	Partido	Proveedor	RFC	Concepto	Costo Unitario
Hidalgo	PT	Anz Consulting Grup S.A. De C.V.	ACG14091142A	Spot Radio	\$33,640.00
Hidalgo	PT	Televisión Veracruz Héctor Bueno	RFI1504226K9	Spot de TV	\$69,600.00

- Una vez obtenido el costo por los gastos no reportados, se procedió a determinar el valor de la forma siguiente:

Candidato	Entidad	Concepto	Unidades	Costo Unitario	Importe que debe ser contabilizado	
Velia Trejo	Ramírez	Hidalgo	Spot tv	3	\$ 69,600.00	\$208,800.00
Velia Trejo	Ramírez	Hidalgo	Producción de spot en audio	6	\$33,640.0 0	\$201,840.00
<b>Total del gasto no reportado</b>					\$410,640.00	

Al omitir reportar gastos por concepto de producción de 6 spots de radio y 3 spots de T.V, por un importe de \$410,640.00; el PT incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la LGPP y 127 del RF.

De lo anterior, se advierte que la Unidad Técnica de Fiscalización observó, que del monitoreo efectuado, el Partido del Trabajo había omitido reportar, como gastos de producción seis promocionales en radio y tres en televisión. Por su parte, el instituto político prescindió de aclarar esa cuestión a la autoridad fiscalizadora, aún cuando se le otorgó su garantía de audiencia.

## SUP-RAP-327/2016

Como se mencionó en párrafo precedentes, en la demanda de apelación, el partido político controvierte exclusivamente lo atinente a los tres promocionales en televisión, denominados “*EL PT más vivo que nunca RV00129-16, El PT más vivo RV00865-16 y PT más vivo nacional RV01054-16*”, de los cuales aduce, que la responsable tenía la obligación de advertir que su contenido era idéntico, por tanto, debió sancionarlo sólo por un spot, en tanto que los demás son una copia espejo y no existió gasto alguno de producción.

Como se anunció, no asiste la razón al recurrente, en tanto que, contrario a lo que considera no es obligación *per se*, de la Unidad Técnica verificar si el contenido de los promocionales es idéntico o no, en tanto que su labor se ciñe precisamente a fiscalizar la información proporcionada por los sujetos obligados y a confrontarla con la obtenida, como por ejemplo, del monitoreo realizado.

Además de que, no debe dejarse de lado, que otorgó la garantía de audiencia al partid político, para que en uso puntual de su derecho, hubiere exhibido la información pertinente a fin de acreditar que dos de los tres promocionales constituían una copia a la que llama “espejo”, sin que a la postre, éste hubiere desahogado la vista.

## SUP-RAP-327/2016

En ese sentido, este órgano jurisdiccional se encuentra imposibilitado para emitir algún pronunciamiento al respecto, en tanto que esa es una cuestión que debió hacerla valer en su momento ante la autoridad fiscalizadora, por lo que en la presente instancia es una cuestión novedosa.

En distinto orden, el partido político controvierte el **valor otorgado** a los tres promocionales de televisión en conflicto, por parte de la Unidad Técnica de Fiscalización, y se queja sustancialmente de los tópicos siguientes:

- Señala que el costo del producto está sobrevaluado en tanto que, derivado de dos cotizaciones -que dice anexa a su demanda-, se observa que está por encima del mercado.
- Que los productos elegidos por la autoridad fiscalizadora no son similares, comparables y homogéneo con los de la propaganda en conflicto.
- Que de manera incorrecta se tomaron como referentes a proveedores que no se encuentran en el Estado de Hidalgo.

A juicio de la Sala Superior, tales alegaciones son **infundadas**.



En principio es menester mencionar que de la revisión de los anexos en su demanda se advierte que el instituto político no exhibió las dos cotizaciones que señala.

### **Marco regulatorio**

Es dable mencionar que de conformidad con el artículo 41, constitucional, en sus bases I y II, establece entre otras cuestiones, como fines de los partidos políticos, promover la participación popular en la vida democrática nacional, contribuir a la integración de la representación política y posibilitar el acceso ciudadano al ejercicio del poder público, mediante el universal, libre, secreto y directo.

De igual modo, prescribe el otorgamiento de recursos públicos a los partidos políticos, para financiar sus actividades ordinarias permanentes, las dirigidas a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico; dispone también que la legislación de la materia definirá los procedimientos a implementarse para el control, oportuna fiscalización y vigilancia de la proveniencia y uso de todos los recursos utilizados por los referidos institutos políticos, con fines proselitistas, ordenando que la ley preverá las sanciones a imponerse por el incumplimiento de las disposiciones atinentes. A partir del texto constitucional se contemplan dos principios relativos al financiamiento de los partidos políticos: Uno de

## **SUP-RAP-327/2016**

equidad en la contienda electoral, y otro de destino diferenciado del financiamiento partidista entre diversas actividades ordinarias, específicas o de campaña electoral.

Así, en función del artículo segundo transitorio del decreto atinente a la reforma constitucional, fue expedida la Ley General de Partidos Políticos, incorporando un sistema de fiscalización del origen y aplicación de los recursos de los partidos políticos, coaliciones y candidatos, a través de procedimientos que permitieran efectuar tal fiscalización de forma expedita y oportuna, durante la campaña electoral, bajo la lógica del principio de máxima publicidad y transparencia, con miras a potencializar el control de los ingresos y gastos de los partidos políticos.

Así, en el artículo 62, de la mencionada legislación se mandata, que todo gasto efectuado por los partidos políticos, relacionado a adquisiciones, deberá sujetarse a los criterios de legalidad, honestidad, eficacia, eficiencia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas.

Con base en lo expuesto, se considera que existe un imperativo inexcusable para los partidos políticos, impuesto desde rango constitucional, de utilizar el financiamiento al que tengan acceso, sin distraerlo de los propósitos para los cuales lo hayan obtenido, sea para sus actividades ordinarias, para las dirigidas

## **SUP-RAP-327/2016**

a campañas electorales, o para las de carácter específico; obligación que estará sujeta a la fiscalización por parte de la autoridad electoral —en principio, el Instituto Nacional Electoral, en caso de no delegarse tal atribución a los organismos electorales locales— de acuerdo a la reglas previstas en la Ley General de Partidos Políticos.

Luego, si los partidos políticos y candidatos se han beneficiado de la prerrogativa de recibir financiamiento para emplearlo con propósitos proselitistas, conferida por el orden constitucional y legal para permitirles alcanzar sus fines, entonces están obligados a cumplir con las exigencias impuestas por el propio orden, para permitir la revisión de las operaciones realizadas con los recursos comprendidos en ese financiamiento.

Es por ello, que la legislación electoral en general, prevé mecanismos para asegurar una mayor y mejor fiscalización y rendición de cuentas sobre el origen, manejo, y destino de los recursos a disposición de los partidos políticos, primordialmente, para garantizar las condiciones de equidad en la contienda electoral, pero también para transparentar en mayor medida la utilización de tales recursos.

Como parte del marco regulatorio, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en ejercicio de sus atribuciones, emitió el Reglamento de Fiscalización aprobado mediante

## SUP-RAP-327/2016

acuerdo INE/CG263/2014, el diecinueve de noviembre de dos mil catorce.

En ese dispositivo, se introdujo la figura denominada valuación de las operaciones, la cual, de acuerdo con lo expuesto por la mencionada autoridad electoral —en la parte considerativa del citado acuerdo INE/CG263/2014— tiene como finalidad garantizar el cumplimiento del principio de equidad en la contienda electoral, mediante operaciones a cargo de la Unidad Técnica de Fiscalización del mencionado Instituto, encaminadas a determinar los costos que podrían atribuirse a los sujetos obligados en dos diferentes casos:

- a) Cuando reciban aportaciones en especie que no cuenten con un valor reportado, por lo que para fijar su valor razonable, habrá de recurrirse a cotizaciones de mercado o valores determinados por peritos o corredores —en atención a la Norma de Información Financiera NIF A-6— conforme al artículo 26 reglamentario; y
- b) Cuando a partir de la revisión de los informes partidistas, sean detectados gastos no reportados, o bien, que incurran en la categoría de subvaluados o sobrevaluados, según los artículos 27 y 28.

## **SUP-RAP-327/2016**

En el segundo supuestos, para la determinación del valor de gastos no reportados, la autoridad fiscalizadora deberá tomar en cuenta, el tipo de bien o servicio recibido; sus condiciones de uso y beneficio; sus atributos, a través de componentes comparables; además de la información relevante que concierna al tipo de bien o servicio de que se trate (artículo 27, párrafo 1).

Lo anterior, permitirá elaborar una matriz de precios con datos homogéneos y comparables entre sí, de modo que, para definir el costo de una erogación no reportada, se utilizará el valor más alto que figure en la propia matriz (artículo 27, párrafo 2).

Mientras que, para concluir si existe subvaluación o sobrevaluación, se partirá del criterio de valuación descrito, basado en una matriz de precios, para cuya integración se prevé, adicionalmente [artículo 28, párrafo 1, inciso a)] la necesidad de considerar bases objetivas provenientes de análisis de mercado, precios de referencia, catálogos de precios, precios reportados por los sujetos obligados, cotizaciones o precios obtenidos del Registro Nacional de Proveedores (al que habrá de inscribirse toda persona que proporcione bienes o servicios a los partidos políticos, en forma onerosa, conforme al artículo 356 del comentado reglamento).

## **SUP-RAP-327/2016**

A juicio de la Sala Superior, el procedimiento establecido por el Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral resulta eficaz, racional y preciso para determinar la valuación de operaciones realizadas por los partidos políticos, cuando no reporten su valor, o cuando exista la duda de que los costos reportados se ubiquen por debajo o por encima del valor promedio del bien o servicio en cuestión.

Ello es así, porque para la definición de valores razonables no depende de una labor discrecional de la autoridad fiscalizadora, sino que las normas reglamentarias descritas prevén métodos respaldados en ejercicios comparativos —y, por tanto, verificables— en instrumentos de referencia preestablecidos y en la necesaria ponderación de las circunstancias específicas del bien o servicio de que se trate, a saber, su calidad, cantidad, temporalidad, situación geográfica, etcétera.

Los aspectos mencionados, proporcionan certeza a los sujetos obligados respecto a los pasos para determinar el valor de un bien o servicio, máxime cuando las propias normas regulatorias del tema imponen a la Unidad Técnica de Fiscalización la obligación de compartir a los partidos políticos la información que sirvió de base para realizar una valuación, a efecto de que éstos se encuentren en aptitud de hacer las aclaraciones pertinentes y aportar elementos para desestimar la subvaluación o sobrevaluación que se les reprocha.

Igualmente, las normas reglamentarias analizadas se consideran eficaces para detectar e inhibir prácticas infractoras que podrían suponer erogaciones apartadas de las funciones partidistas, un ocultamiento del gasto en exceso o un propósito fraudulento de evadir sus límites legales, mediante la omisión de su reporte; todo ello, en estrecha vinculación a la referida finalidad imperiosa, puesto que redundaría en beneficio de la preservación de condiciones equitativas de proselitismo electoral y de los citados postulados de transparencia y rendición de cuentas.

Sin que la implementación de lo previsto por tales normas, lesione o incida de manera alguna en el ejercicio de la prerrogativa partidista de acceder a las fuentes de recursos autorizadas constitucional y legalmente para financiar sus actividades de campaña, ni mucho menos en los fines constitucionales de los partidos políticos, vinculados estrechamente al impulso de la participación democrática, a la integración de la representación popular y al acceso ciudadano al ejercicio del poder.

Estas disposiciones son proporcionales también al bien jurídico que pretenden proteger —se reitera, la equidad en el proceso electoral— ya que, además de no afectar la legal obtención de financiamiento, tampoco implican una restricción injustificada e

## **SUP-RAP-327/2016**

irracional a la realización de actos de campaña a través de la respectiva aplicación de recursos, al tiempo que favorecen la transparencia en el manejo de éstos.

Asimismo, la proporcionalidad de las propias disposiciones reglamentarias, se refleja al contemplar diversos factores a ser justipreciados para valorar un gasto no reportado, por ejemplo.

Para efecto de aplicar lo vertido, se torna importante recordar que la autoridad fiscalizadora sancionó al Partido del Trabajo, por haber omitido reportar gastos de producción respecto de tres promocionales en televisión, que detectó a partir del monitoreo realizado.

Es dable recordar lo expuesto en párrafos precedentes, en lo referente al artículo 27, del Reglamento de Fiscalización, el cual determina que en la cuantificación del valor y costos de operaciones, informes y estados financieros, monitoreo de gastos y aplicación de cualquier otro procedimiento; las autoridades fiscalizadoras que detectaren gastos no reportados, deberán establecer un costo aproximado del producto o servicio.

En ese sentido, del análisis del dictamen consolidado, se advierte que la autoridad fiscalizadora cumplió con lo establecido en la norma reglamentaria y procedió a fijar un costo aproximado -por el producto cuya omisión fue



## SUP-RAP-327/2016

sancionada- conforme a la matriz de precios derivada de la Lista Nacional de Proveedores.

Si bien la propia autoridad fiscalizadora refiere en el Dictamen Consolidado que los gastos *“no fueron localizados en la matriz de precios, toda vez que no contenía un registro similar a la propaganda no reportada, se procedió a tomar el costo de cotizaciones de mercado con atributos y características similares, los cuales se incorporaron en la matriz de precios correspondiente”*, lo cierto es que ese proceder está contemplado y avalado por la normativa reglamentaria, en el párrafo 2, del propio numeral 27, que establece: *“con la información recabada durante el proceso de fiscalización, la Unidad Técnica deberá elaborar una matriz de precios, con información homogénea y comparable”*, derivada de la Lista Nacional de Proveedores.

Esto es, que si dentro de la matriz de precios previamente elaborada, no se encuentra el bien o servicio a fiscalización, nada impide a la autoridad recabe información y costos del producto no reportado a fin de integrarlo a la mencionada matriz, siendo el único requisito que sea comparable y homogéneo.

Ello, porque resulta difícil exigir a la autoridad fiscalizadora recabe la información de un bien o servicio idéntico al que fue

## SUP-RAP-327/2016

omitido reportar, máxime si como en el caso ocurre, el partido político apelante dejó de presentar contratos y demás documentos ante la autoridad a fin de observar el costo real del producto, así como su descripción técnica y características propias.

En ese sentido, se insiste, en que la obligación de la autoridad es, integrar el bien o servicio a la matriz de precios e identificar el producto –omitido- con uno **similar, comparable y homogéneo**, cuestión que se cumplimentó conforme al análisis del dictamen correspondiente.

Además, lo relevante en el caso, no es el lugar donde tiene su domicilio el proveedor –que tomó de base la autoridad- si no que se trate de bienes y/o servicios comparables, similares y homogéneos, máxime que estamos referenciados a un Listado Nacional de Proveedores.

Cuestión distinta sería, que el instituto político demostrara que el comparativo realizado por la responsable se efectuó sobre un producto diferente o falta de homogeneidad –cuestión que no es alegada y menos demostrada por el inconforme-. Además, tal supuesto no se encuentra prohibido en la normativa reglamentaria, -al margen de que el Partido del Trabajo omite controvertir propiamente su confección constitucional- por tanto,

## SUP-RAP-327/2016

lo que debe imperar es que el producto, bien o servicio sea similar y homogéneo.

En ese sentido, como se adelantó su agravio es **infundado**.

De igual forma, se desestima el disenso en el cual refiere que el costo unitario otorgado por la autoridad fiscalizadora a los promocionales de televisión está sobre valuado.

Lo anterior se estima así, porque el artículo 28, del Reglamento de Fiscalización, refiere de manera precisa que los parámetros de sub valuación y sobre valuación corresponde a los *GASTOS* realizados por los sujetos obligados.

En ese sentido, si se toma en cuenta que de conformidad con el artículo 27, del Reglamento de Fiscalización, la autoridad debe tomar como referencia, -para determinar el costo de un producto, bien o servicio- el precio más alto de la matriz de precios, evidentemente el costo no constituye una sobre valuación, sino una respuesta a la falta cometida por el sujeto obligado al omitir reportar diverso gasto.

Por tanto, la circunstancia que la responsable hubiera elegido a un proveedor que proporcionó el valor más alto respecto de los gastos de producción de los tres promocionales de televisión en conflicto, se encuentra sustentado en la normativa

## SUP-RAP-327/2016

reglamentaria y por lo cual, resulta inviable que el instituto político alegue que se debió *“considerar el precio que le fuera más favorable”*.

Aunado el Partido del Trabajo sólo refiere argumentos en contrario respecto de lo determinado por la autoridad fiscalizadora, sin que a la postre elabore consideraciones para combatir lo estimado.

Finalmente, por cuanto hace a sus manifestaciones en torno a que la sanción impuesta es excesiva, al no tomarse en cuenta que no se realizó a conducta con dolo, así como que tampoco es reincidente, por lo que debió imponerle una sanción menor, resulta **infundado**.

Ello es así, porque el partido político no demuestra de forma alguna que la sanción impuesta, se encuentre fuera de los límites y márgenes establecidos en la legislación aplicable y por la Sala Superior.

Además, de la resolución impugnada, se advierte que la autoridad fiscalizadora al analizar circunstancia en torno a la reincidencia y el dolo, consideró que el partido político recurrente no actualizaba esos supuestos; por lo cual tampoco procedió a incrementar la sanción, sino que el monto impuesto atendió a las diversas circunstancias inherentes a la conducta

infractora, además de que la reincidencia y el dolo constituyen elementos agravantes de la conducta, por lo que no puede ser considerado para atenuar la sanción que resulte procedente imponer al sujeto infractor.

Esta Sala Superior ha sustentado el criterio de que en materia administrativa sancionadora deben atenderse a los principios del Derecho Penal, conforme a la tesis de jurisprudencia del rubro: **"DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL"**.

De manera que, precisamente, en atención a la aplicación de tales principios a los procedimientos administrativos electorales y en especial en el ámbito de la individualización de sanciones, la autoridad debe tomar en consideración el que corresponde a la conducta contraria de la normativa electoral, si se actualizan o no los elementos de dolo y reincidencia.

Desde el punto de vista, el Derecho Penal se erige sobre unos pilares o principios básicos, entre los que tienen especial importancia el principio de culpabilidad. Este principio viene a significar que la responsabilidad penal por un hecho delictivo sólo puede exigirse a quien, realmente, sabe que está realizando esa actividad y quiere hacerlo, o quien pudo prever las consecuencias de su actividad y no hizo nada para evitarlas.

## SUP-RAP-327/2016

Es decir que no existe responsabilidad penal por un determinado hecho si no existe "dolo" o "culpa" en quien realiza ese hecho.

Por lo tanto, en virtud del principio de culpabilidad, nadie puede ser penalmente responsable por hechos que, según esos criterios de "imputación subjetiva", han sido realizados por otro y, por ende, deben reprocharse a persona distinta o dicho de otro modo, de determinados hechos, sólo puede responder penalmente la persona que realmente los ha realizado, según esos criterios de "imputación subjetiva".

De esta forma, deberá demostrarse la culpabilidad, ya sea por una intención directamente dirigida a realizar la actividad de que se trate.

Ahora, de conformidad con el artículo 458, párrafo 5, inciso e) y, párrafo 6,<sup>2</sup> de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que la reincidencia es un factor que debe

---

<sup>2</sup> "Artículo 458.

1. Cuando las autoridades federales, estatales o municipales incumplan los mandatos de la autoridad electoral, no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada, o no presten el auxilio y colaboración que les sea requerida por los órganos del Instituto, se estará a lo siguiente:

...

e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y

...

6. Se considerará reincidente al infractor que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere la presente Ley, incurra nuevamente en la misma conducta infractora al presente ordenamiento legal".

tomarse en consideración al determinar la sanción correspondiente a la infracción a la normatividad.

Conforme con el texto legal, reincidente es aquél que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones legales, incurra nuevamente en la misma conducta infractora, lo que justifica que se pueda imponer una sanción con hasta el doble a la previamente establecida.

En ese sentido, este Tribunal ha sostenido el criterio de que por reincidencia se entiende la comisión de la misma conducta infractora cometida con anterioridad, respecto de la cual debe existir una resolución definitiva y firme que la haya considerado como infracción, situación que en su caso justifica la imposición de una multa correspondiente al doble de la multa primigenia.

Sobre esta base, en la jurisprudencia 41/2010, de rubro: "*REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN*"<sup>3</sup> también se ha sustentado que para tener por actualizada la reincidencia, como

---

<sup>3</sup> El contenido textual de la tesis es el siguiente: De conformidad con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 355, párrafo 5, inciso e), del Código Federal Electoral y 26.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, los elementos mínimos que la autoridad administrativa electoral debe considerar a fin de tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción, son: 1. El ejercicio o período en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción; 2. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y 3. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme".

## **SUP-RAP-327/2016**

agravante de la sanción, se requiere de los elementos mínimos siguientes.

- a. El sancionado haya cometido con anterioridad una infracción (repetición de la falta);
- b. La infracción sea de la misma naturaleza a la anterior, lo que supone que ambas protegen el mismo bien jurídico; y,
- c. La sanción precedente se hubiera establecido en una resolución o sentencia firme.

En ese contexto, para considerar justificada plenamente la aplicación de la reincidencia en la individualización de la sanción, es indispensable que en la resolución la autoridad administrativa electoral sancionadora exponga de manera clara y precisa:

- a. La conducta que en el ejercicio anterior se consideró infractora de la normativa electoral;
- b. El periodo en el que se cometió la infracción anterior, por la que estima repetida la infracción (fecha del ejercicio fiscalizado);



## **SUP-RAP-327/2016**

c. La naturaleza de la infracción cometida con anterioridad (violación formal o sustantiva) y los preceptos infringidos, pues aunque este elemento no es determinante, ayuda a identificar el tipo de infracción cometida y también el bien jurídico tutelado y, por ende, transgredido con esa infracción; y,

d. El estado procesal de la resolución en la que se sancionó al infractor en ejercicios anteriores, toda vez que este elemento permite identificar la firmeza de tal resolución (por no haber sido impugnada, o bien, por haber sido confirmada por esta Sala Superior al resolver el medio impugnación procedente contra esa sanción).

Además, esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-200/2010 sostuvo que:

a. En el derecho administrativo sancionador, la infracción a preceptos de un mismo ordenamiento legal, no conlleva, por ese sólo hecho, a tener demostrada la reincidencia, para efectos de agravar la sanción correspondiente, pues para ello se requiere que sean de naturaleza semejante.

b. La reincidencia genérica, entendida como la transgresión a normas o preceptos diversos a aquellos por los que se es sancionado, es decir, de naturaleza disímil, resulta insuficiente para considerarla como un factor de individualización

## **SUP-RAP-327/2016**

encaminado a elevar la sanción al infractor, porque una de la características exigidas, es precisamente la vulneración al mismo bien jurídico protegido, lo cual implica la repetición de la falta, por lo que sólo la reincidencia de tipo específica sirve para tal efecto.

c. Lo relevante de la reincidencia es que la conducta sancionada recaiga nuevamente sobre el mismo bien jurídico protegido por la norma, independientemente de que el precepto sea o no idéntico.

d. Si las infracciones no son de igual naturaleza o el bien jurídico tutelado se transgrede de manera diferente, no se actualiza la reincidencia.

e. Para configurar la reincidencia es menester que, con independencia del precepto legal aludido o los hechos que dan lugar a la conducta, la infracción cometida ponga en peligro el mismo bien o bienes protegidos directamente por la norma conculcada, y

f. Aunque las faltas decretadas por la autoridad responsable transgredan la misma disposición jurídica, si las conductas que las motivaron fueron sustancialmente distintas, no es dable tener por actualizada la reincidencia.

De manera que, para que exista reincidencia, como agravante, el infractor debe repetir la falta, es decir, infringir el mismo bien o bienes jurídicos tutelados por la misma norma, a través de conductas iguales o análogas por la que ya fue sancionado por resolución firme<sup>4</sup>.

Por ello, es evidente que si la reincidencia es una agravante de la conducta sancionable, la cual duplica la sanción que se imponga, no es posible considerarla como una atenuante de la sanción<sup>5</sup>.

En suma, la reincidencia y el dolo, son elementos para individualizar la sanción, que se valoran cuando se actualizan y, en su caso, agravan la magnitud del reproche; empero, no pueden valorarse para atenuarla sino erigen<sup>6</sup>.

En distinto orden, en el **agravio identificado como 3**, el partido controvierte la **conclusión 1**, consistente en:

**“Gobernador**

**Conclusión 1**

---

<sup>4</sup> Criterio que se refleja en la jurisprudencia 41/2010, de rubro: "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN", consultable en la página web de este Tribunal, [www.te.gob.mx](http://www.te.gob.mx)

<sup>5</sup> Criterio sostenido en el recurso de apelación SUP-RAP-517/2015 Y SUP-RAP-540/2015, ACUMULADOS.

<sup>6</sup> Criterio sustentado en el recurso de apelación SUP-RAP-249/2014.

## SUP-RAP-327/2016

1. El sujeto obligado registró operaciones en el SIF, sin embargo omitió presentar el informe de campaña del primer periodo.

En consecuencia, al omitir presentar el Informe de Campaña para el cargo de Gobernador, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos”.

Al efecto, el importante también traer a cuentas lo sostenido por la autoridad fiscalizadora en el dictamen consolidado:

### “3.4.1 Gobernador

#### a.1 Informes de campaña

El PT presentó los siguientes informes:

Informes				
Periodo	En tiempo	Extemporáneo	Omiso	Total
1	0	0	1	1
2	1	0	0	1

### Observaciones de informes de campaña

#### Primer periodo

- ◆ *El sujeto obligado reportó operaciones en el SIF; sin embargo, omitió presentar los informes de campaña correspondientes, como se muestra en el cuadro:*

Cons.	Entidad	Candidato
1	Hidalgo	Velia Ramírez Trejo

Oficio de notificación de la observación: INE/UTF/DA-L/11955/16 (Garantía de audiencia)

Fecha de notificación del oficio: 13/05/2016

Aun cuando el sujeto obligado no presentó escrito de contestación al oficio de errores y omisiones notificado por esta autoridad de la revisión en el SIF, sub-apartado “Informes presentados”, la búsqueda no arrojó resultados; por lo cual la observación **no quedo atendida (Conclusión 1)**

## SUP-RAP-327/2016

Por lo que respecta al informe de campaña de la candidata a gobernador que omitió presentar, el partido tenía conocimiento de la fecha límite de presentación, ya que es una disposición normativa y mediante el oficio núm. INE/UTF/DA-L/10722/16 de fecha 29 de abril de 2016 le fue notificado el recordatorio de presentación; sin embargo, no fue presentado ni derivado de su garantía de audiencia otorgada a través del oficio de errores y omisiones y la confronta respectiva.

Al omitir presentar el informe de campaña de un candidato en el primer periodo el partido incumplió con lo dispuesto con los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción III, de la LGPP”.

Al efecto, el partido argumenta que aun cuando no reportó el informe de gastos de campaña correspondiente al primer periodo, sí registró operaciones en el Sistema de Fiscalización, lo cual a su parecer, la autoridad estuvo en aptitud de conocer el origen y destino del financiamiento.

El agravio se estima **inoperante**.

Lo anterior se estima así, porque el partido inconforme, lejos de exponer argumentos que le favorezcan se sólo reproduce lo sostenido por la Unidad Técnica de Fiscalización en torno a que, si bien registró operaciones en el Sistema Integral de Fiscalización, lo cierto es que omitió realizar el informe de campaña, primer periodo, respecto de su candidata a gobernadora, lo que actualiza la **inoperancia del agravio** al omitir efectuar algún razonamiento que pusiera de relieve lo estimado por las autoridades electorales.

## SUP-RAP-327/2016

Esto es únicamente refiere como agravio: *“...De lo trasunto, se hace notar a esta autoridad jurisdiccional lo siguiente: Respecto a la conclusión que nos ocupa, se hace es esta autoridad, que la responsable indebidamente omite valorar a) que aun cuando no se presentó el informe de gastos de campaña, este instituto político sí reportó operaciones en el SIF por lo cual en esencia se sostiene que no se impidió a la autoridad responsable llevar a cabo sus tareas de fiscalización, la responsable estuvo en aptitud de conocer el origen y destino del financiamiento, en consecuencia, deviene excesivo que se califique la falta como grave ordinaria...”*

No obstante lo anterior, es importante señalar que, tal como lo razonó la responsable, el bien jurídico tutelado por las normas en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, y que dicha autoridad estimó infringidas, son los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas con los que se deben conducir los partidos políticos en el manejo de sus recursos para el desarrollo de sus fines, y en el caso, la omisión de comprobar o justificar el origen de los ingresos o el destino de los gastos que realizan los partidos políticos de manera oportuna o ante su ausencia total, constituye una acción que vulnera directa y materialmente dichos principios, y por tanto, dichas conductas deben considerarse una falta de carácter sustancial.

En ese sentido, el procedimiento de fiscalización comprende el ejercicio de las funciones de **comprobación**, investigación,

## SUP-RAP-327/2016

información, y asesoramiento; **tiene por objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados**, así como el cumplimiento de las obligaciones que imponen las leyes de la materia y, en su caso, la imposición de sanciones.

Lo anterior es así, porque contrario a lo estimado por el instituto político recurrente, la obligación que refiere el numeral en cita, es acorde al nuevo modelo de fiscalización en virtud del cual el ejercicio de las facultades de vigilancia del origen y destino de los recursos se lleva a cabo en un marco temporal, que conlleva a que la autoridad vaya teniendo pleno conocimiento de las actividades que llevan a cabo los sujetos obligados, al no hacerlo así, el partido o candidato retrasa el cumplimiento de la verificación que compete a la autoridad fiscalizadora electoral.

En tanto que la finalidad de la norma es que la autoridad fiscalizadora conozca de manera oportuna la totalidad de las operaciones realizadas por los sujetos obligados y cuente con toda la documentación comprobatoria correspondiente, a efecto de que pueda verificar con seguridad que cumplan en forma certera y transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas.

Por tanto, como se anunció su alegato es **infundado**.

## SUP-RAP-327/2016

En lo atinente al disenso en el que refiere que no es reincidente y que por tanto, la autoridad electoral debió considerarlo como atenuante para reducir la sanción.

También se **desestima**.

Lo anterior, porque como se ha explicado en párrafos precedentes, la reincidencia es un factor que se debe considerar –reuniendo los requisitos establecidos- para en su caso, agravar la sanción, lo que implica que no se toma en cuenta como un factor atenuante, por el simple hecho de que no se actualiza.

En distinto orden, por cuanto hace a su agravio en el que refiere: *“se hace notar a esta autoridad que los argumentos que utiliza la responsable para determinar la fracción III, resulta idónea para sancionar, resulta excesiva, pues la referida fracción implica la reducción de la ministración en un 50% lo cual pone en riesgo la viabilidad del desarrollo de las actividades y vida de este partido político”*.

De igual forma se estima **infundado**, esto porque el hecho de que el artículo 456, inciso a), fracción III, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establezca que, según la gravedad de la falta, se reducirá hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les



## SUP-RAP-327/2016

corresponda, de manera alguna provoca que esté en peligro la subsistencia del partido político.

Además de que, en dado caso el instituto político omite demostrar esa afirmación.

Por tanto, el hecho de que (por la imposición de la sanción decretada) el partido recurrente sufra una disminución en los recursos mensuales que recibe, no es impedimento para que la autoridad fiscalizadora, a través de las sanciones correspondientes, le reprima todos aquellos actos que impidan la fiscalización de sus recursos.

Aunado a que el Partido del Trabajo no demuestra de forma alguna que la sanción –cuyo exceso alega- se encuentre fuera de los límites y márgenes establecidos en la legislación aplicable.

En distinto tema, en el **disenso marcado con el número 4**, el Partido del Trabajo refiere en esencia, la inconstitucionalidad de los numerales 1 y 5, del artículo 38, del Reglamento de Fiscalización; así como lo excesivo de las sanciones impuestas correspondientes a los porcentajes 5%, 15% y 30%, respecto de las conclusiones siguientes:

**“Sistema Integral de Fiscalización**

## SUP-RAP-327/2016

### Primero y segundo periodo

#### Conclusión 11

11. El sujeto obligado registro 54 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por un monto de \$7,615,868.08 integrados de la manera siguiente:

Periodo	Operaciones	Importe
1	16	\$2,396,247.16
1	38	5,219,620.92
<b>Total</b>	<b>54</b>	<b>\$7,615,868.08</b>

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el sujeto obligado incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización por un importe de \$7,615,868.08

#### Conclusión 12

“12. El sujeto obligado registró 5 operaciones en el periodo de ajuste, por un monto de \$578,721.35, integrados de la manera siguiente (Como resultado del último oficio de errores y omisiones)”

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el sujeto obligado incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización por un importe de \$578,721.35

#### Conclusión 28

28. El sujeto obligado registro 228 operaciones posteriores a los tres días a los que se realizaron por un monto de \$1,794,784.14

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el sujeto obligado incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización por un importe de \$1,794,784.14

#### Conclusión 34

34. El sujeto obligado registro 101 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por un monto de \$12,203,936.00 integrados de la siguiente manera:

Periodo	Operaciones	Importe
1	25	\$2,225,415.94
2	76	\$9,978,520.16
<b>Total</b>	<b>101</b>	<b>\$12,203,936.00</b>

## **SUP-RAP-327/2016**

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el sujeto obligado incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización por un importe de \$12,203,936.00

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia del partido político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracciones III y IV de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertirse el incumplimiento de una obligación por parte del sujeto obligado, la autoridad debe de hacer de su conocimiento el supuesto que se actualiza con su conducta, en la especie omitir realizar registros contables en tiempo real.

En este sentido, la notificación en comento se realizó en términos de lo establecido en el Acuerdo INE/CG399/2016, aprobado en sesión extraordinaria celebrada el dieciocho de mayo de dos mil dieciséis, mediante el cual se determinaron las reglas para notificar a los candidatos postulados por los partidos políticos y coaliciones, los errores y omisiones técnicas en comento; consecuentemente, se solicitó al instituto político hiciera del conocimiento de sus candidatos las observaciones correspondientes en un plazo no mayor a 48 horas, computado a partir de la notificación del presente oficio, teniendo la obligación de recabar el acuse de la comunicación y entregarlo a la autoridad electoral; lo anterior a efecto que los sujetos obligados presentaran las aclaraciones o rectificaciones que estimaran pertinentes; así como la documentación que subsanara las irregularidades detectadas, dentro del plazo máximo establecido para el envío de respuesta al oficio referido.

Es importante destacar que la autoridad electoral con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los candidatos a los cuales se les detecten omisiones o conductas infractoras que puedan actualizar responsabilidades administrativas en la materia, adicionalmente solicitó al partido político los invitara a la confronta realizada por la autoridad el dieciséis de junio de la presente anualidad para hacer de su conocimiento las observaciones resultantes de la revisión a los informes de campaña.

Consecuente con lo anterior, los sujetos obligados fueron omisos en presentar respuesta alguna a las observaciones realizadas por la autoridad”.

## SUP-RAP-327/2016

Por cuando hace a lo excesivo y desproporcionado de las sanciones impuestas, su agravio es **infundado**, conforme a las consideraciones que se exponen:

En principio, es dable pronunciarse respecto de la constitucionalidad de los numerales 1 y 5, del artículo 38, del Reglamento de Fiscalización.

### **Inconstitucionalidad del artículo 38, numerales 1 y 5, del Reglamento de Fiscalización.**

El contenido íntegro del citado precepto reglamentario se reproduce a continuación:

#### **Artículo 38.**

##### **Registro de las operaciones en tiempo real**

**1. Los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 del presente Reglamento.**

2. Para efectos del inicio del plazo, se tendrá por válida la operación de ingreso o egreso a que se refiere el artículo 17, aquella que tenga la fecha de realización más antigua.

3. Los sujetos obligados no podrán realizar modificaciones a la información registrada en el sistema de contabilidad después de los periodos de corte convencional.

4. Los registros contables en el sistema de contabilidad tendrán efectos vinculantes respecto de sus obligaciones.

**5. El registro de operaciones fuera del plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo, será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto.**

## SUP-RAP-327/2016

Al margen de que el apelante no exponga puntualmente los motivos de disenso con base en los cuales plantee que el citado precepto es contrario al orden constitucional, la Sala Superior estima necesario apuntar lo siguiente.

En relación a los recursos destinados a financiar las actividades de los partidos políticos durante la época de campaña en el proceso electoral, el artículo 41 constitucional, párrafo segundo, Base II, establece:

**II.** La ley garantizará que los partidos políticos nacionales **cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales**, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico.

(...)

La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y en las campañas electorales. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus militantes y simpatizantes; ordenará los **procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten**; asimismo, dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

Asimismo, el propio precepto constitucional, en su Base V, apartado B, párrafo tercero, prevé las atribuciones de la

## SUP-RAP-327/2016

autoridad electoral nacional en materia de fiscalización de los recursos partidistas:

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. La ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de dicha función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes...

Como se advierte, a partir del texto constitucional se contemplan dos principios relativos al financiamiento de los partidos políticos: Uno de equidad en la contienda electoral, y otro sobre el destino del financiamiento público para actividades ordinarias, específicas y de campaña electoral.

Se aprecia que la previsión relativa a la necesaria fiscalización, vigilancia y control del origen, uso y destino de los recursos empleados por los partidos políticos y candidatos es de orden constitucional, como también lo es el imperativo de que tales labores de verificación se realicen **oportunamente**, durante el desarrollo de la propia campaña electoral, esto es, **la fiscalización deberá ejercerse a tiempo**, de forma que no se desfase de la revisión de los informes que deben rendir los sujetos obligados.

En tanto, por mandato constitucional se dispuso una reserva de ley, a efecto de la legislación secundaria regular los procedimientos específicos para llevar a cabo la fiscalización de

los recursos de los partidos políticos y candidatos, en relación a su origen, uso y destino para sus actividades proselitistas, así como los límites de tales recursos y las consecuencias por el incumplimiento de las disposiciones en la materia.

En ese sentido, la Ley General de Partidos Políticos, en lo concerniente a la fiscalización de los recursos partidistas dispone:

**Artículo 25.**

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

**a)** Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

(...)

**k)** Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados para ello, o de los Organismos Públicos Locales cuando se deleguen en éstos las facultades de fiscalización previstas en el artículo 41 de la Constitución para el Instituto, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

(...)

**n)** Aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados;

(...)

**s)** Elaborar y entregar los informes de origen y uso de recursos a que se refiere la presente Ley;

(...)

**DEL RÉGIMEN FINANCIERO DE LOS PARTIDOS  
POLÍTICOS  
CAPÍTULO I**

**Del Sistema de Contabilidad de los Partidos Políticos**

**Artículo 59.**

1. Cada partido político será responsable de su contabilidad y de la operación del sistema de contabilidad, así como del cumplimiento de lo dispuesto en esta Ley y las decisiones que en la materia emita el Consejo General del Instituto y la Comisión de Fiscalización.

**Artículo 60.**

1. El sistema de contabilidad al que los partidos políticos se sujetarán, deberá tener las características siguientes:

**a)** Estar conformado por el conjunto de registros, procedimientos, criterios e informes, estructurados sobre la base de principios técnicos comunes destinados a captar, valuar, registrar, clasificar, informar e interpretar, las transacciones, transformaciones y eventos que, derivados de la actividad financiera, modifican la situación patrimonial del partido político;

**b)** Las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos, candidatos y todos los sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma;

**c)** Reconocer la naturaleza jurídica de las operaciones realizadas por los partidos políticos con terceros, en términos de las disposiciones civiles y mercantiles;

**d)** Registrar de manera armónica, delimitada y específica sus operaciones presupuestarias y contables, así como otros flujos económicos;

**e)** Reflejar la aplicación de los principios, normas contables generales y específicas e instrumentos que establezca el Consejo General del Instituto;

**f)** Facilitar el reconocimiento de las operaciones de ingresos, gastos, activos, pasivos y patrimoniales;

**g)** Integrar en forma automática el ejercicio presupuestario con la operación contable, a partir de la utilización del gasto devengado;

**h)** Permitir que los registros se efectúen considerando la base acumulativa para la integración de la información presupuestaria y contable;



i) Reflejar un registro congruente y ordenado de cada operación que genere derechos y obligaciones derivados de la gestión financiera;

**j) Generar, en tiempo real, estados financieros, de ejecución presupuestaria y otra información que coadyuve a la toma de decisiones, a la transparencia, a la programación con base en resultados, a la evaluación y a la rendición de cuentas, y**

k) Facilitar el registro y control de los inventarios de los bienes muebles e inmuebles.

2. El sistema de contabilidad se desplegará en un sistema informático que contará con dispositivos de seguridad. Los partidos harán su registro contable en línea y el Instituto podrá tener acceso irrestricto a esos sistemas en ejercicio de sus facultades de vigilancia y fiscalización.

(...)

## **CAPÍTULO II**

### **De las Obligaciones de los Partidos en cuanto al Régimen Financiero**

#### **Artículo 61.**

1. En cuanto a su régimen financiero, los partidos políticos deberán:

**a)** Llevar su contabilidad mediante libros, sistemas, registros contables, estados de cuenta, cuentas especiales, papeles de trabajo, discos o cualquier medio procesable de almacenamiento de datos que les permitan facilitar el registro y la fiscalización de sus activos, pasivos, ingresos y gastos y, en general, contribuir a medir la eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingresos y la administración de la deuda;

**b)** Generar estados financieros confiables, oportunos, comprensibles, periódicos, comparables y homogéneos, los cuales serán expresados en términos monetarios;

**c)** Seguir las mejores prácticas contables en apoyo a las tareas de planeación financiera, control de recursos, análisis y fiscalización;

**d)** Contar con manuales de contabilidad, así como con otros instrumentos contables que defina el Consejo General del Instituto;

**e)** Conservar la información contable por un término mínimo de cinco años, y

## SUP-RAP-327/2016

f) Entregar al Consejo General del Instituto la información siguiente:

I. En un plazo de setenta y dos horas, contado a partir de que surta efectos la notificación del requerimiento, sus estados financieros con un corte de información al momento de la solicitud;

II. Fuera de procesos electorales, el informe de los contratos será presentado de manera trimestral del periodo inmediato anterior, y

**III. La información de carácter financiero, la relativa al gasto y condiciones de ejecución, de los contratos que celebren durante las precampañas y campañas, en un plazo máximo de tres días posteriores a su suscripción,** previa entrega de los bienes o la prestación de servicios de que se trate, dicha información podrá ser notificada al Instituto por medios electrónicos con base en los lineamientos que éste emita.

### Artículo 63.

1. Los gastos que realicen los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos deberán reunir los siguientes requisitos:

a) Estar amparados con un comprobante que cumpla los requisitos fiscales;

b) Efectuar mediante transferencia electrónica, cheque nominativo para abono en cuenta del beneficiario, los pagos cuyo monto exceda de noventa días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;

c) Estar debidamente registrados en la contabilidad;

d) Cumplir con las obligaciones establecidas en materia de retenciones y entero de impuestos a cargo de terceros, y

e) Sujetar los gastos asociados a adquisiciones, a los criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas.

En este punto, es pertinente citar también, el artículo 17 del Reglamento de Fiscalización, precepto al cual remite el artículo 38, párrafo 1, controvertido:

**Artículo 17.**

**Momento en que ocurren y se realizan las operaciones**

1. Se entiende que los sujetos obligados realizan las operaciones de ingresos cuando éstos se reciben en efectivo o en especie. Los gastos ocurren cuando se pagan, cuando se pactan o cuando se reciben los bienes o servicios, sin considerar el orden en que se realicen, de conformidad con la NIF A2 "Postulados básicos".

2. Los gastos deberán ser registrados en el primer momento que ocurran, atendiendo al momento más antiguo.

De las normas transcritas se obtiene, medularmente:

- Que corresponderá al ámbito de responsabilidad de los partidos políticos, lo concerniente a su contabilidad y a la operación del sistema informático a través del cual procesarán sus operaciones contables; sistema a ser implementado, desarrollado y supervisado por el Instituto Nacional Electoral, en función a sus atribuciones fiscalizadoras, las cuales, a su vez, habrán de facilitarse por los referidos institutos políticos, al permitir a tal autoridad el acceso a la información concerniente a las fuentes y destino de su financiamiento, mediante su reporte a través del sistema en cuestión.

- Ese sistema deberá conformarse por registros, procedimientos e informes que permitan la captación, valuación, reporte e identificación de las transacciones motivadas por la actividad financiera partidista, esto es, de sus operaciones presupuestarias, de sus ingresos y egresos.

## SUP-RAP-327/2016

- Los registros de cada operación, efectuados en el sistema en comento, habrán de ser congruentes y ordenados, de manera que resulten aptos para producir estados financieros **en tiempo real, esto es, en forma inmediata, a fin de procurar la transparencia y la rendición de cuentas en los recursos partidistas**; además, respecto a los gastos de los partidos o candidatos, deberán atender a los criterios que favorezcan su eficiencia, eficacia, racionalidad, economía y control, en función de los principios de transparencia y control de cuentas.

- Una de las obligaciones de los partidos políticos, en cuanto a su régimen financiero, consiste en generar estados financieros **confiables y oportunos**, en términos monetarios, a los cuales tendrá acceso la autoridad fiscalizadora, en los plazos señalados por la Ley.

- En el caso de la información de los ingresos y egresos durante las campañas electorales, así como de los contratos que respalden los gastos partidistas, el plazo máximo para informarlos a la autoridad, será de tres días, posteriores a la recepción del recurso en efectivo o en especie, cuando se trate de ingresos, o siguientes al pago, al respectivo acuerdo de voluntades o a la entrega del bien o prestación del servicio, cuando se trate de gastos.

## **SUP-RAP-327/2016**

Por consiguiente, la interpretación sistemática y funcional de las disposiciones invocadas permite concluir:

Los objetivos de la función fiscalizadora a cargo de la autoridad electoral nacional, radican en asegurar la transparencia, equidad y legalidad de la actuación de los partidos políticos para la consecución de sus fines, cuando involucra la aplicación de los recursos recibidos para ello, esto es, en el origen, uso y destino del financiamiento que reciben.

Así, el ejercicio puntual de las tareas de fiscalización constituye un aspecto fundamental para fortalecer y legitimar la concurrencia democrática en el sistema de partidos, mediante la transparencia de la actuación partidista frente a la sociedad.

De ese modo, la prerrogativa que se otorga a los partidos políticos de recibir financiamiento para emplearlo, ente otros objetivos, con propósitos proselitistas, conferida por el orden constitucional y legal para permitirles alcanzar sus fines, conlleva la obligación de cumplir con las exigencias impuestas por el propio orden, para permitir la revisión de las operaciones realizadas con los recursos comprendidos en ese financiamiento.

Por ello, la legislación electoral general, como ley marco, acorde con el mandato constitucional, establece diversas

## SUP-RAP-327/2016

normas dirigidas a asegurar una mejor fiscalización y rendición de cuentas sobre el origen, manejo, y destino de los recursos a disposición de los partidos políticos, primordialmente, para garantizar condiciones de equidad en la contienda electoral, y también, para transparentar en mayor medida la utilización de tales recursos.

Ahora, la Sala Superior estima que debe tenerse en cuenta el espíritu impulsor de la reforma constitucional en materia político-electoral, promulgada en dos mil catorce, ya que uno de sus rubros principales consistió, precisamente, en fortalecer la fiscalización de los recursos recibidos por los partidos políticos y candidatos, con la firme convicción de lograr un ejercicio racional y responsable de aquéllos.

En efecto, una de las iniciativas que culminó con la señalada reforma, sostuvo que:

(...)

Un aspecto pendiente de las anteriores generaciones de reformas electorales ha sido la efectiva vigilancia y fiscalización de los actos y recursos de los partidos políticos, sus precandidatos y candidatos. El sistema con que contamos es ineficiente, puesto que no se han logrado fiscalizar con prontitud los gastos de precampaña y campaña...

Lo anterior se debe a la existencia de débiles mecanismos de control para la fiscalización del financiamiento político-electoral, lo que compromete gravemente la equidad y transparencia en la competencia electoral...

Esta iniciativa tiene también la pretensión de encontrar mecanismos que coadyuven a la pronta y efectiva fiscalización de los recursos con que cuentan los partidos políticos y los actos que con ellos se realizan.

(...)

En ese tenor, y en cumplimiento al artículo segundo transitorio del decreto atinente a la citada reforma constitucional, se expidió la Ley General de Partidos Políticos, incorporando un sistema de fiscalización del origen y aplicación de los recursos de los partidos políticos, coaliciones y candidatos, a través de procedimientos que permitieran efectuar tal fiscalización de forma expedita y oportuna, durante la campaña electoral, bajo la lógica del principio de máxima publicidad y transparencia, con miras a potencializar el control de los ingresos y gastos de los partidos políticos.

Como parte de ese nuevo marco regulatorio, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en ejercicio de sus atribuciones reglamentarias previstas en el artículo 44, párrafo 1, incisos gg) e ii), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, emitió el Reglamento de Fiscalización aprobado mediante acuerdo INE/CG263/2014, el diecinueve de noviembre de dos mil catorce.

En atención a las anteriores razones, se considera que lo previsto por el artículo 38, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización, en cuanto a que los partidos políticos y

## **SUP-RAP-327/2016**

candidatos deberán registrar a través del sistema de fiscalización en línea, sus operaciones contables en tiempo real —dentro de los tres días posteriores— resulta una medida racional para permitir la oportuna verificación de las transacciones financieras por aquéllas celebradas, de manera inmediata al momento en que se efectúan, ya sean ingresos, desde que se reciben en efectivo o especie, o gastos, desde que se pagan, se pactan o se recibe el bien o servicio.

Lo anterior se corrobora con lo establecido en los artículos 60, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos, y 35 del Reglamento de Fiscalización, conforme a los cuales, el sistema de contabilidad en línea tiene entre otros objetivos, permitir a la autoridad fiscalizadora el acceso a los registros contables de partidos políticos y candidatos, efectuados por ese conducto, para su revisión; además de posibilitar la verificación automatizada de la autenticidad de la información reportada.

Objetivos sustentados en la legítima finalidad, constitucional y legalmente establecida, de alcanzar una efectiva y completa revisión de los recursos utilizados por los partidos políticos, entre otros casos, cuando se destinan a financiar actividades proselitistas, debido a las implicaciones que pueden ocasionar en la equidad de la elección de que se trate, pudiendo repercutir, incluso, en la validez de los comicios, cuando se rebasa el tope de los gastos de campaña en el porcentaje y



## **SUP-RAP-327/2016**

condiciones previstas en el artículo 41 de la Ley Fundamental, en su base VI.

Así, se estima que el precepto reglamentario en análisis, se ajusta a la regularidad constitucional y legal, además de resultar adecuado para alcanzar la finalidad de tutelar la equidad en el uso de los recursos, de manera eficaz y oportuna, incluso antes de que concluya el respectivo proceso comicial, al posibilitar que la autoridad despliegue sus atribuciones fiscalizadoras, con el fin de verificar que los contendientes no se beneficien de la obtención o aplicación indebida de recursos durante una campaña y que respeten los límites legales, aparte de dar plena efectividad a la revisión y control de tales recursos, que resultan consustanciales al esquema de transparencia y rendición de cuentas de una sociedad auténticamente democrática y, en esa medida, del sistema de partidos inmerso en ella.

Igualmente, el propio precepto se considera apto para detectar e inhibir prácticas infractoras que podrían implicar un ocultamiento del origen del financiamiento o del gasto en exceso o un propósito fraudulento de evadir sus límites legales, mediante la omisión de su reporte; todo ello, en estrecha vinculación a la referida finalidad, que redundaría en beneficio de la preservación de condiciones equitativas en el financiamiento público otorgado para proselitismo electoral y de los citados postulados de transparencia y rendición de cuentas.

## SUP-RAP-327/2016

Sin que la implementación de lo previsto por tal disposición, lesione o incida en el ejercicio de la prerrogativa partidista de acceder a las fuentes de recursos autorizadas constitucional y legalmente para financiar sus actividades de campaña, de emplear tales recursos con esos objetivos, ni mucho menos en los fines constitucionales encomendados a esos entes políticos, vinculados estrechamente al impulso de la participación democrática, a la integración de la representación popular y al acceso ciudadano al ejercicio del poder.

Esta disposición es proporcional también al bien jurídico que pretende proteger —se reitera, la equidad en el proceso electoral— ya que, además de no afectar la legal obtención de financiamiento, tampoco supone una restricción a la realización de actos de campaña a través de la respectiva aplicación de recursos, al tiempo que favorecen la transparencia en el manejo de éstos.

El precepto en examen resulta acorde con instrumentos de derecho convencional suscritos por el Estado mexicano, en particular, la Convención de las Naciones Unidas sobre la Corrupción —vigente para nuestro país desde el catorce de diciembre de dos mil cinco— cuyo artículo 7, numeral 3, se refiere al compromiso de *“adoptar medidas legislativas y administrativas apropiadas, en consonancia con los objetivos de la presente Convención y de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, para aumentar la*

*transparencia respecto de la financiación de candidaturas a cargos públicos electivos y, cuando proceda, respecto de la financiación de partidos políticos”.*

Lo anterior, inscrito en el contexto del interés multilateral en tutelar los valores de la democracia, a través de la prevención, detección y disuasión de actos apartados del orden legal, entre los cuales puede considerarse, la distracción de los recursos de los partidos políticos hacia propósitos ajenos a sus fines, que en el caso mexicano, se precisan desde el orden constitucional.

En consecuencia, a diferencia de lo alegado por el apelante, el artículo 38, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización, cumple con la regularidad constitucional, en tanto es consistente con los principios establecidos en la Carta Magna para tutelar la equidad en la contienda electoral y, a la vez, propiciar la transparencia y rendición de cuentas respecto a los recursos empleados por partidos políticos y candidatos con fines proselitistas, no excede su naturaleza reglamentaria, ya que se circunscribe a desarrollar las normas legales que permiten a la autoridad electoral poner en práctica sus facultades fiscalizadoras, mediante el sistema en línea previsto por la propia legislación electoral.

Como parte de ese nuevo marco regulatorio, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en ejercicio de sus atribuciones reglamentarias previstas en el artículo 44, párrafo

## **SUP-RAP-327/2016**

1, incisos gg) e ii), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, emitió el Reglamento de Fiscalización aprobado mediante acuerdo INE/CG263/2014, el diecinueve de noviembre de dos mil catorce.

En atención a las anteriores razones, se considera que lo previsto por el artículo 38, párrafos 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en cuanto a que los partidos políticos y candidatos deberán registrar a través del sistema de fiscalización en línea, sus operaciones contables en tiempo real —dentro de los tres días posteriores— resulta una medida racional para permitir la oportuna verificación de las transacciones financieras por aquéllas celebradas, de manera inmediata al momento en que se efectúan, ya sean ingresos, desde que se reciben en efectivo o especie, o gastos, desde que se pagan, se pactan o se recibe el bien o servicio y en caso de no cumplir con ese plazo, deberá de considerarse como una falta sustantiva y estará sujeta a ser sancionada.

Lo anterior se corrobora con lo establecido en los artículos 60, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos, y 35 del Reglamento de Fiscalización, conforme a los cuales, el sistema de contabilidad en línea tiene entre otros objetivos, permitir a la autoridad fiscalizadora el acceso a los registros contables de partidos políticos y candidatos, efectuados por ese conducto,

## **SUP-RAP-327/2016**

para su revisión; además de posibilitar la verificación automatizada de la autenticidad de la información reportada.

Objetivos sustentados en la legítima finalidad, constitucional y legalmente establecida, de alcanzar una efectiva, oportuna y completa revisión de los recursos utilizados por los partidos políticos, entre otros casos, cuando se destinan a financiar actividades proselitistas, debido a las implicaciones que pueden ocasionar en la equidad de la elección de que se trate, pudiendo repercutir, incluso, en la validez de los comicios, cuando se rebasa el tope de los gastos de campaña en el porcentaje y condiciones previstas en el artículo 41 de la Ley Fundamental, en su base VI.

Así, se estima que el precepto reglamentario en análisis, se ajusta a la regularidad constitucional y legal, además de resultar adecuado para alcanzar la finalidad de tutelar la equidad en el uso de los recursos, de manera eficaz y oportuna, incluso antes de que concluya el respectivo proceso comicial, al posibilitar que la autoridad despliegue sus atribuciones fiscalizadoras, con el fin de verificar que los contendientes no se beneficien de la obtención o aplicación indebida de recursos durante una campaña y que respeten los límites legales, aparte de dar plena efectividad a la revisión y control de tales recursos, que resultan consustanciales al esquema de transparencia y rendición de

## **SUP-RAP-327/2016**

cuentas de una sociedad auténticamente democrática y, en esa medida, del sistema de partidos inmerso en ella.

Igualmente, el propio precepto se considera apto para detectar e inhibir prácticas infractoras que podrían implicar un ocultamiento del origen del financiamiento o del gasto en exceso o un propósito fraudulento de evadir sus límites legales, mediante la omisión de su reporte; todo ello, en estrecha vinculación a la referida finalidad, que redundaría en beneficio de la preservación de condiciones equitativas en el financiamiento público otorgado para proselitismo electoral y de los citados postulados de transparencia y rendición de cuentas.

Sin que la implementación de lo previsto por tal disposición, lesione o incida en el ejercicio de la prerrogativa partidista de acceder a las fuentes de recursos autorizadas constitucional y legalmente para financiar sus actividades de campaña, de emplear tales recursos con esos objetivos, ni mucho menos en los fines constitucionales encomendados a esos entes políticos, vinculados estrechamente al impulso de la participación democrática, a la integración de la representación popular y al acceso ciudadano al ejercicio del poder.

Esta disposición es proporcional también al bien jurídico que pretende proteger —se reitera, la equidad en el proceso electoral— ya que, además de no afectar la legal obtención de

financiamiento, tampoco supone una restricción a la realización de actos de campaña a través de la respectiva aplicación de recursos, al tiempo que favorecen la transparencia en el manejo de éstos.

El precepto en examen resulta acorde con instrumentos de derecho convencional suscritos por el Estado mexicano, en particular, la Convención de las Naciones Unidas sobre la Corrupción —vigente para nuestro país desde el catorce de diciembre de dos mil cinco— cuyo artículo 7, numeral 3, se refiere al compromiso de “adoptar medidas legislativas y administrativas apropiadas, en consonancia con los objetivos de la presente Convención y de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, para aumentar la transparencia respecto de la financiación de candidaturas a cargos públicos electivos y, cuando proceda, respecto de la financiación de partidos políticos”.

Lo anterior, inscrito en el contexto del interés multilateral en tutelar los valores de la democracia, a través de la prevención, detección y disuasión de actos apartados del orden legal, entre los cuales puede considerarse, la distracción de los recursos de los partidos políticos hacia propósitos ajenos a sus fines, que en el caso mexicano, se precisan desde el orden constitucional.

## SUP-RAP-327/2016

Por ello, contrario a lo alegado por el recurrente, el registro extemporáneo de tales registros debe considerarse como una falta sustancial, dado que representa una afectación directa y efectiva a los bienes jurídicos tutelados, así como a los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, en la medida que obstaculiza el adecuado ejercicio de cuentas.

Por lo cual, **el artículo 38, párrafo 5**, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, se ajusta a la Constitución General de la República al establecer que el registro extemporáneo de operaciones de ingresos y egresos, por parte de los sujetos obligados, será considerado como una falta sustantiva, toda vez que es una medida que propicia la rendición de cuentas oportuna y verificación por parte de la autoridad electoral, respecto a los recursos empleados, por lo que se desestiman los planteamientos del recurrente.

En consecuencia, el precepto reglamentario impugnado, cumple con la regularidad constitucional, en tanto que es acorde con los principios establecidos en la Constitución General para la transparencia y rendición de cuentas oportuna respecto a los recursos empleados por parte de los sujetos obligados, así como la actividad fiscalizadora de la autoridad electoral.

Una vez sustentado el agravio relativo a la inconstitucionalidad de las porciones normativas reglamentarias precisadas, se



## SUP-RAP-327/2016

procede a analizar la legalidad de la imposición de las sanciones con base en diversos porcentajes (5%, 15% y 30%).

Al efecto, debe tenerse en cuenta que en nuestro orden jurídico los partidos políticos reciben financiamiento público para el desarrollo de sus actividades ordinarias, específicas y gastos de campaña y, por lo que la asignación y vigilancia de los recursos públicos, debe ejercerse con pleno control de las autoridades electorales.

El financiamiento de los partidos políticos tiene su base en la fracción II, del artículo 41, de la Constitución Federal y se desarrolla en las leyes secundarias de la materia, tomando en cuenta que es posible advertir que desde el texto constitucional se establecen principios referentes a este financiamiento, como son, entre otros, los siguientes:

- Equidad en la utilización de los recursos públicos.
- Prevalencia del financiamiento público sobre el privado.
- Destino y diferenciación entre diversas actividades ordinarias y campañas electorales.

La reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce, se dirigió a **fortalecer la fiscalización de los recursos públicos asignados a candidatos y partidos políticos, a fin de vigilar el debido origen, uso y destino de los recursos de los institutos políticos; para ello**, planteó la necesidad de que

## SUP-RAP-327/2016

los mecanismos de fiscalización ingresaran a un esquema eficiente a través de la utilización de medios electrónicos, con la convicción de lograr un ejercicio racional y responsable en su uso.

Así, el **mandato constitucional, se encaminó a lograr un compromiso real y efectivo con los principios de racionalidad y austeridad que deben prevalecer en las finanzas del país**, sobre todo en el contexto actual, donde se busca que los recursos públicos sean destinados de manera estricta al objeto para el que fueron entregados.

En esas condiciones, la reforma se orientó hacia la consecución de una gestión pública transparente y eficaz, para lo cual llevó a cabo una ponderación analítica e integral de toda la legislación relacionada con los recursos económicos, indispensables para consolidar los fines trazados constitucional y legalmente, en una perspectiva amplia de racionalidad presupuestal y una ordenación y categorización de los principios que rigen el actuar de los entes públicos.

De ese modo, el *Decreto por el que se Reforman, Adicionan y Derogan Diversas Disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia Política-Electoral*, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, y que entró en vigor al día siguiente,

## SUP-RAP-327/2016

determinó que el Congreso de la Unión debía expedir, a más a tardar el treinta de abril siguiente, las normas previstas en el artículo 73 fracciones XXI, inciso a), y XXIX-U, constitucional (artículo transitorio segundo).

Particularmente, según ese decreto –de acuerdo con esa última fracción citada–, la ley general que debía regular a los partidos políticos nacionales y locales tenía que incorporar un “sistema de fiscalización” sobre el origen y el destino de los recursos con los que contaban los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, debiendo incluir, entre otros, lo siguiente:

- a) Las facultades y procedimientos para que esa fiscalización se realizara de forma expedita y oportuna durante la campaña electoral;
- b) Los lineamientos para asegurar la máxima publicidad de los registros y movimientos contables, avisos previos de contratación y requerimientos de validación de contrataciones que emitiera la propia autoridad electoral;
- c) **Las sanciones que debían imponerse por el incumplimiento de sus obligaciones (artículo transitorio segundo, fracción I, inciso g, numerales 1 a 8).**

En atención a las disposiciones en comento, el veintitrés de mayo de dos mil catorce, fueron publicadas las Leyes General de Instituciones y Procedimientos Electorales y General de Partidos Políticos; ordenamientos estos que entraron en vigor al día siguiente; así, en el artículo transitorio sexto del primero de

## **SUP-RAP-327/2016**

ellos, se estableció que la autoridad responsable debía dictar “los acuerdos necesarios para hacer efectivas” sus disposiciones y, “expedir los reglamentos” que se derivaran del mismo “a más tardar en 180 días a partir de su entrada en vigor”; mientras que en el artículo transitorio cuarto del segundo ordenamiento, se le ordenó dictar “las disposiciones necesarias” para hacerla efectiva “a más tardar el treinta de junio de dos mil catorce”.

En ese tenor, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, como disposición marco en el nuevo contexto nacional, a través del cual hoy se cimienta la organización electoral, ha reafirmado el deber de establecer mecanismos para el cumplimiento eficaz e idóneo de las obligaciones en materia de fiscalización, y de manera destacada se ha establecido un imperativo de desarrollar, implementar y administrar un sistema en línea de contabilidad de los partidos políticos.

Lo anterior, en el entendido que las leyes generales o leyes marco establecidas por el Congreso de la Unión son bases legislativas que no pretenden agotar en sí mismas la regulación de una materia sino que buscan ser una plataforma mínima que debe orientar la normatividad nacional.

El análisis de lo anterior, permite apreciar que en el orden constitucional se ha implementado, -en la reforma constitucional de febrero dos mil catorce y en la lógica del principio de máxima publicidad y transparencia- un deber sustancial en materia electoral de generar lineamientos homogéneos de contabilidad a partir del acceso por medios electrónicos, **todo en la lógica de potencializar el control del gasto de recursos públicos utilizados por los partidos políticos en tiempo real para racionalizarlo, hacerlo eficaz y evitar su uso indebido, como se muestra enseguida:**

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo 41. [...]**

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

[...]

**II.** La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalearan sobre los de origen privado.

**El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico.** Se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

[...]

**V.** La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

## SUP-RAP-327/2016

**Apartado A.** El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. **En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia,** imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.

[...]

**Apartado B.** Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:

a) Para los procesos electorales federales y locales:

[...]

**6. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, y**

**7. Las demás que determine la ley.**

b) Para los procesos electorales federales:

1. Los derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos;

[...]

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. La ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de dicha función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes. En el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales.

[...]

### **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

**Artículo 30.**

[...]

2. Todas las actividades del Instituto se regirán por los **principios de certeza, legalidad**, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

**Artículo 44.**

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

[...]

**j) Vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas nacionales se desarrollen con apego a esta Ley y la Ley General de Partidos Políticos, y cumplan con las obligaciones a que están sujetos;**

**k) Vigilar que en lo relativo a las prerrogativas de los partidos políticos se actúe con apego a esta Ley y la Ley General de Partidos Políticos, así como a lo dispuesto en los reglamentos que al efecto expida el Consejo General;**

[...]

**jj) Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en esta Ley o en otra legislación aplicable.**

**Artículo 190.**

1. La fiscalización de los partidos políticos se realizará en los términos y conforme a los procedimientos previstos por esta Ley y de conformidad con las obligaciones previstas en la Ley General de Partidos Políticos.

2. La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General por conducto de su comisión de fiscalización.

[...]

**Artículo 191.**

1. Son facultades del Consejo General del Instituto las siguientes:

**a) Emitir los lineamientos específicos en materia de fiscalización, contabilidad y registro de operaciones de los partidos políticos;**

[...]

**c) Resolver en definitiva el proyecto de dictamen consolidado, así como la resolución de cada uno de los informes que están obligados a presentar los partidos políticos;**

## SUP-RAP-327/2016

**d) Vigilar que el origen y aplicación de los recursos de los partidos políticos observen las disposiciones legales;**

[...]

g) En caso de incumplimiento de obligaciones en materia de fiscalización y contabilidad, imponer las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable, y

[...]

### **Artículo 192.**

1. El Consejo General del Instituto ejercerá las facultades de supervisión, seguimiento y control técnico y, en general, todos aquellos actos preparatorios a través de la Comisión de Fiscalización, la cual estará integrada por cinco consejeros electorales y tendrá como facultades las siguientes:

[...]

b) Revisar y someter a la aprobación del Consejo General los proyectos de resolución relativos a los procedimientos y quejas en materia de fiscalización, en los términos del reglamento que emita el propio Consejo General;

[...]

h) Modificar, aprobar o rechazar los proyectos de dictamen consolidados y las resoluciones emitidas con relación a los informes que los partidos políticos están obligados a presentar, para ponerlos a consideración del Consejo General en los plazos que esta Ley establece;

2. Para el cumplimiento de sus funciones, la Comisión de Fiscalización contará con una Unidad Técnica de Fiscalización en la materia.

3. Las facultades de la Comisión de Fiscalización serán ejercidas respetando la plena independencia técnica de su Unidad Técnica de Fiscalización.

4. En el ejercicio de su encargo los Consejeros Electorales integrantes de esta Comisión no podrán intervenir en los trabajos de la Unidad Técnica de Fiscalización de forma independiente, garantizando en todo momento el cumplimiento de los principios rectores en materia de fiscalización.



5. Las disposiciones en materia de fiscalización de partidos políticos serán aplicables, en lo conducente, a las agrupaciones políticas nacionales.

[...]

**Artículo 199.**

1. La Unidad Técnica de Fiscalización tendrá las facultades siguientes:

[...]

g) Presentar a la Comisión de Fiscalización los informes de resultados, dictámenes consolidados y proyectos de resolución sobre las auditorías y verificaciones practicadas a los partidos políticos. En los informes se especificarán, en su caso, las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos en la administración de sus recursos, el incumplimiento de la obligación de informar sobre su aplicación y propondrán las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable;

[...]

k) Presentar a la Comisión de Fiscalización los proyectos de resolución respecto de las quejas y procedimientos en materia de fiscalización;

[...]

**Artículo 443.**

1. Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley:

a) El incumplimiento de las obligaciones señaladas en la Ley General de Partidos Políticos y demás disposiciones aplicables de esta Ley;

[...]

c) El incumplimiento de las obligaciones o la infracción de las prohibiciones y topes que en materia de financiamiento y fiscalización les impone la presente Ley;

[...]

l) El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;

[...]

## SUP-RAP-327/2016

### Ley General de Partidos Políticos

#### **Artículo 25.**

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

**a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;**  
[...]

#### **Artículo 77.**

[...]

2. La revisión de los informes que los partidos políticos presenten sobre el origen y destino de sus recursos ordinarios y de campaña, según corresponda, así como la práctica de auditorías sobre el manejo de sus recursos y su situación contable y financiera estará a cargo del Consejo General del Instituto, a través de la Comisión de Fiscalización la cual estará a cargo de la elaboración y presentación al Consejo General del dictamen consolidado y proyecto de resolución de los diversos informes que están obligados a presentar los partidos políticos.

#### **Artículo 79.**

1. Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes:

[...]

b) Informes de Campaña:

[...]

III. Los partidos políticos presentarán informes de ingresos y gastos por periodos de treinta días contados a partir de que dé inicio la etapa de campaña, los cuales deberán entregar a la Unidad Técnica dentro de los siguientes tres días concluido cada periodo.

#### **Artículo 80.**

1. El procedimiento para la presentación y revisión de los informes de los partidos políticos se sujetará a las siguientes reglas:

[...]

d) Informes de Campaña:

## SUP-RAP-327/2016

La Unidad Técnica revisará y auditará, simultáneamente al desarrollo de la campaña, el destino que le den los partidos políticos a los recursos de campaña;

II. Una vez entregados los informes de campaña, la Unidad Técnica contará con diez días para revisar la documentación soporte y la contabilidad presentada;

III. En el caso que la autoridad se percate de la existencia de errores u omisiones técnicas en la documentación soporte y contabilidad presentada, otorgará un plazo de cinco días contados a partir de la notificación que al respecto realice al partido, para que éste presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes;

IV. Una vez concluida la revisión del último informe, la Unidad Técnica contará con un término de diez días para realizar el dictamen consolidado y la propuesta de resolución, así como para someterlos a consideración de la Comisión de Fiscalización;

V. Una vez que la Unidad Técnica someta a consideración de la Comisión de Fiscalización el dictamen consolidado y la propuesta de resolución, ésta última tendrá un término de seis días para votar dichos proyectos y presentarlos al Consejo General, y

VI. Una vez aprobado el dictamen consolidado así como el proyecto de resolución respectivo, la Comisión de Fiscalización, a través de su Presidente, someterá a consideración del Consejo General los proyectos para que éstos sean votados en un término improrrogable de seis días.

### **Artículo 81.**

1. Todos los dictámenes y proyectos de resolución emitidos por la Unidad Técnica deberán contener como mínimo:

- a) El resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos;
- b) En su caso, la mención de los errores o irregularidades encontrados en los mismos, y
- c) El señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos después de haberles notificado con ese fin.

## **Reglamento de Fiscalización**

### **Artículo 337.**

Procedimiento para su aprobación

## SUP-RAP-327/2016

1. Derivado de los procedimientos de fiscalización, la Unidad Técnica elaborará un proyecto de Resolución con las observaciones no subsanadas, la norma vulnerada y en su caso, propondrá las sanciones correspondientes, previstas en la Ley de Instituciones, lo que deberá ser aprobado por la Comisión previo a la consideración del Consejo.

[...]

Del marco normativo trasunto revela que los partidos políticos después de los procesos comiciales deben presentar los informes correspondientes en que reporten el destino de su financiamiento, para lo cual se dependen los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que contaron durante la campaña electoral, asimismo se prevén las sanciones que tengan que imponerse por el incumplimiento de estas reglas.

En concreto, en la Ley General de Partidos Políticos se establecieron las obligaciones que deben satisfacer en materia de fiscalización los partidos políticos nacionales y locales, entre las que se encuentran **conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático; permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto Nacional Electoral facultados para ello, o de los Organismos Públicos Locales cuando se deleguen en éstos las facultades de fiscalización previstas en el artículo 41, de la Constitución Federal para el Instituto Nacional Electoral.**

**En ese contexto, entre las obligaciones en materia de fiscalización que deben cumplir los partidos políticos se encuentran las siguientes:**

- Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.**
- Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto Nacional Electoral facultados para ello, o de los Organismos Públicos Locales cuando se deleguen en éstos las facultades de fiscalización previstas en el artículo 41, de la Constitución para el Instituto Nacional Electoral, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;**
- Aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados;**
- Elaborar y entregar los informes de origen y uso de recursos a que se refiere la Ley de partidos;**
- Cumplir con las obligaciones que la legislación en materia de transparencia y acceso a su información les impone;**

## SUP-RAP-327/2016

- Contribuir a medir la eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingresos y la administración de la deuda;
- Generar estados financieros confiables, oportunos, comprensibles, periódicos, comparables y homogéneos;
- **Seguir las mejores prácticas contables en apoyo a las tareas de planeación financiera, control de recursos, análisis y fiscalización;**
- **Entregar al Consejo General del Instituto Nacional Electoral la información fiscal necesaria para llevar un control efectivo;**
- **Sujetar los gastos asociados a adquisiciones, a los criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas.**
- **El cumplimiento de otras obligaciones hacendarias a pesar del régimen fiscal señalado en el artículo 66, de la ley general citada.**

En ese tenor, los institutos políticos deben **entregar la documentación que la autoridad fiscalizadora les requieran respecto a sus ingresos y egresos; aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados; elaborar y entregar los informes de origen y uso de recursos a previstos en la Ley; contribuir a la eficacia, economía y eficiencia del gasto**

**e ingresos y la administración de la deuda; seguir las mejores prácticas contables en apoyo a las tareas de planeación financiera, control de recursos, análisis y fiscalización; sujetar los gastos asociados a adquisiciones, a los criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas y finalmente están obligados al cumplimiento de otras obligaciones hacendarias a pesar del régimen fiscal señalado en el artículo 66, de la ley general citada.**

Así, la función fiscalizadora de la vigilancia en la aplicación de los recursos públicos correspondiente a las autoridades electorales, se realiza mediante actividades preventivas, normativas, de vigilancia, de control operativo y, en última instancia, de investigación.

**Sus principales objetivos son los de asegurar la transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos para la realización de sus fines, de ahí que su ejercicio puntual en la tarea de fiscalización no puede entenderse como una afectación a los partidos políticos, dado que se trata de un elemento fundamental que fortalece y legitima la competencia democrática en el sistema de partidos.**

## SUP-RAP-327/2016

Esto, dado que se inscribe en el contexto anotado la premisa de que los partidos políticos tienen la obligación de **aplicar el financiamiento de que dispongan, exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados**; además de **contribuir a la eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingresos**; de **sujetar los gastos asociados a adquisiciones, a los criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas**.

Este órgano jurisdiccional ha considerado que el ejercicio de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa electoral nacional, que derive de la acreditación de una infracción no es irrestricta ya que está condicionado a la ponderación de determinadas condiciones objetivas y subjetivas atinentes a la conducta irregular en que se incurre y a las particulares del infractor, las que le deben permitir individualizar una sanción bajo parámetros de equidad, proporcionalidad y legalidad, de tal suerte que no resulte desproporcionada ni gravosa, pero sí eficaz para disuadir al infractor de volver a incurrir en una conducta similar.

En el ejercicio de la mencionada potestad, el principio de proporcionalidad cobra relevancia, porque constituye una garantía de los ciudadanos frente a toda actuación de una autoridad administrativa que implique una restricción al ejercicio



de derechos. La proporcionalidad supone la idoneidad, utilidad y correspondencia intrínseca en la entidad de la limitación resultante para el derecho y del interés público que se intenta preservar.

En el Derecho Administrativo Sancionador, este principio exige un equilibrio entre los medios utilizados y la finalidad perseguida; una correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye, esto es, la adecuada correlación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción impuesta.

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

De esta manera, la aplicación del principio de proporcionalidad implica en consideración, de manera razonada y con la motivación precisa, los elementos, criterios y pautas que para tal fin se deduzcan del ordenamiento en su conjunto o del sector de éste afectado, y en particular, los que se hubiesen podido establecer de la norma jurídica aplicable.

En este sentido, la autoridad administrativa goza de cierta discrecionalidad para individualizar la sanción derivada de una infracción. No obstante, dado que el examen de la graduación

## **SUP-RAP-327/2016**

de las sanciones depende de las circunstancias concurrentes de cada caso, resulta indispensable que la autoridad motive de forma adecuada y suficiente las resoluciones por las cuales impone y gradúa una sanción.

Para la individualización de las sanciones, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral debe considerar las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma las disposiciones legales, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones,
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

En ese orden de ideas, cabe resaltar que la labor de individualización de la sanción se debe hacer ponderando las circunstancias concurrentes en cada caso, con el fin de

alcanzar la necesaria y debida proporcionalidad entre los hechos imputados y la responsabilidad exigida, conforme a los parámetros legalmente requeridos para el cálculo de la correspondiente sanción.

Cabe precisar que, para tal efecto, la responsable debe observar, diversos criterios básicos tales como: idoneidad, necesidad, proporcionalidad y pertinencia, como se puede constatar de la lectura de los preceptos reglamentarios que se insertan a continuación:

Artículo 328. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias en que se produjo la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- I. El grado de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- II. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- III. Las condiciones socioeconómicas del infractor al momento de cometer la infracción;
- IV. La capacidad económica del infractor, para efectos del pago correspondiente de la multa, cuando así sea el caso;
- V. Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- VI. La afectación o no al financiamiento público, si se trata de organizaciones o coaliciones;
- VII. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones; y
- VIII. En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

## SUP-RAP-327/2016

En igual sentido, en relación con el argumento del partido político relativo a que no existen elementos lógico jurídicos objetivos, ciertos e “imparciales”, por las cuales se imponga en cada caso el 5, 15 o 30 por ciento del monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real cabe efectuar las siguientes consideraciones jurídicas.

En el considerando atinente al registro extemporáneo de operaciones en el Sistema Integral de Fiscalización, la autoridad responsable sostuvo las razones que le llevaron a establecer como criterio base para sancionar del 5 al 30 por ciento del monto involucrado, conforme a lo siguiente:

Por lo anterior, a continuación se detallan las características de las faltas analizadas.

### **“Conclusión 11**

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, relativas a la campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el estado de Hidalgo
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores

## SUP-RAP-327/2016

y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016.

- El sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$7,615,868.08 (siete millones seiscientos quince ochocientos sesenta y ocho pesos 08/100 M.N)
- Que se trató de una irregularidad, es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

Al respecto, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

## SUP-RAP-327/2016

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracciones I y II del ordenamiento citado no son aptas para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor, una amonestación pública, así como una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida de Actualización), serían poco idóneas para disuadir las conductas infractoras como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencia del presente procedimiento.

Asimismo, la sanción contenida en la fracción V consistente en la cancelación del registro como partido político se estima aplicable cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones energéticas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción III consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el sujeto obligado se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la

## SUP-RAP-327/2016

graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, situación que se ha realizado con anterioridad, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la conclusión que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, la singularidad de la conducta, el conocimiento de la conducta de omitir realizar sus registros contables en tiempo real y la norma infringida (artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización), en el marco del Proceso Electoral Local 2015-2016 en el estado de Hidalgo y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al 5% sobre el monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real, que en la especie asciende a un total de \$380,793.40 (trescientos ochenta mil setecientos noventa y tres pesos 40/100 M.N.)<sup>7</sup>

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido del Trabajo es la prevista en la fracción III, inciso a), numeral 1 del artículo 456 del Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del **50% (cincuenta) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostentamiento de**

---

<sup>7</sup> Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a Unidades de Medida y Actualización.

## SUP-RAP-327/2016

**Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$380,793.40 (trescientos ochenta mil setecientos noventa y tres pesos 40/100 M.N.).**

### Conclusión 12

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, relativas a la campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el estado de Hidalgo
- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016.
- El sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$578,721.35 (quinientos setenta y ocho mil setecientos veintiún pesos 35/100 M.N)
- Que se trató de una irregularidad, es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

Al respecto, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general,



## **SUP-RAP-327/2016**

como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracciones I y II del ordenamiento citado no son aptas para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor, una amonestación pública, así como una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida de Actualización), serían poco idóneas para disuadir las conductas infractoras como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencia del presente procedimiento.

Asimismo, la sanción contenida en la fracción V consistente en la cancelación del registro como partido político se estima aplicable cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines

## SUP-RAP-327/2016

perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción III consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el sujeto obligado se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, situación que se ha realizado con anterioridad, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la conclusión que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, la singularidad de la conducta, el conocimiento de la conducta de omitir realizar sus registros contables en tiempo real y la norma infringida (artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización), en el marco del Proceso Electoral Local

2015-2016 en el estado de Hidalgo y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al 30% sobre el monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real, que en la especie asciende a un total de \$173,616.40 (ciento setenta y tres mil seiscientos dieciséis pesos 40/100 M.N.).<sup>8</sup>

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido del Trabajo, es la prevista en la fracción III, inciso a), numeral 1 del artículo 456 del Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del **50% (cincuenta por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostentamiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$173,616.40 (ciento setenta y tres mil seiscientos dieciséis pesos 40/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

### **Conclusión 28**

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió realizar los registros contables de sus operaciones en

---

<sup>8</sup> Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a Unidades de Medida y Actualización.

## SUP-RAP-327/2016

tiempo real, relativas a la campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el estado de Hidalgo

- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016.
- El sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$1,794,784.14 (un millón setecientos noventa y cuatro mil setecientos ochenta y cuatro pesos /100 M.N)
- Que se trató de una irregularidad, es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

Al respecto, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los

que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor, una amonestación pública sería poco idónea para disuadir la conducta infractora como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Ahora bien, la sanción contenida en la fracción III, consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, así como la sanción prevista en la en la fracción V consistente cancelación del registro como partido político se estiman aplicables cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencial del presente procedimiento.

En este sentido, la sanción que debe imponer esta autoridad debe de ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Cfr. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó en el recurso de apelación SUP-RAP-257/2008, que cuando con la conducta imputada se obtenga un beneficio económico la sanción debe incluir, por lo menos, el monto beneficiado; en el caso concreto la sanción debe

## SUP-RAP-327/2016

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el partido político infractor se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Ello, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, situación que se ha realizado con anterioridad, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la conclusión que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, la singularidad de la conducta, el conocimiento de la conducta de omitir realizar sus registros contables en tiempo real y la norma infringida (artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización), y el objeto de la sanción a imponer que en el

---

corresponder a aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al 5% sobre el monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real, que en la especie asciende a un total de \$89,739.20 (ochenta y nueve mil setecientos treinta y nueve pesos 20/100 M.N.)<sup>10</sup>

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido del Trabajo es la prevista en el artículo 456, numeral 1, partidos inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **1228 (mil doscientos veintiocho)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el dos mil dieciséis equivalente a **\$89,693.12 (ochenta y nueve mil seiscientos noventa y tres pesos 12/100 M.N.)**.

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

### **Conclusión 34**

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, relativas a la campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el estado de Hidalgo

---

<sup>10</sup> Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a Unidades de Medida y Actualización.

## SUP-RAP-327/2016

- Que con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016.
- El sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria asciende a \$12,203,936.00 (doce millones doscientos tres mil novecientos treinta y seis pesos 00/100 M.N)
- Que se trató de una irregularidad, es decir, se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

Por lo anterior este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquélla que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

Al respecto, la Sala Superior sostuvo en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-461/2012 que las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometan nuevos y menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Esto es, la intervención Estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, ya que, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se



mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión.

Incluso, considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que el que la cometa pueda obtener un beneficio, no obstante que fuera sancionado por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

Así pues, tomando en consideración las particularidades anteriormente analizadas, resulta que las sanciones contenidas en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracciones I y II del ordenamiento citado no son aptas para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor, una amonestación pública, así como una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida de Actualización), serían poco idóneas para disuadir las conductas infractoras como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

La sanción contemplada en la fracción IV no es aplicable a la materia competencia del presente procedimiento.

Asimismo, la sanción contenida en la fracción V consistente en la cancelación del registro como partido político se estima aplicable cuando la gravedad de la falta cometida sea de tal magnitud que genere un estado de cosas tal que los fines perseguidos por la normatividad en materia de financiamiento no se puedan cumplir sino con la imposición de sanciones enérgicas o con la exclusión definitiva o temporal del ente político sancionado del sistema existente.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción III consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el sujeto obligado se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

## SUP-RAP-327/2016

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, situación que se ha realizado con anterioridad, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva del análisis a los elementos objetivos que rodean la irregularidad, llegando a la conclusión que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, la singularidad de la conducta, el conocimiento de la conducta de omitir realizar sus registros contables en tiempo real y la norma infringida (artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización), en el marco del Proceso Electoral Local 2015-2016 en el estado de Hidalgo y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al 5% sobre el monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real, que en la especie asciende a un total de \$610,196.80 (seiscientos diez mil ciento noventa y seis pesos 80/100 M.N.)<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a Unidades de Medida y Actualización.

## SUP-RAP-327/2016

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido del Trabajo, es la prevista en la fracción III, inciso a), numeral 1 del artículo 456 del Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del **50% (cincuenta por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostentamiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$610,196.80 (seiscientos diez mil ciento noventa y seis pesos 80/100 M.N.)**”.

A juicio de la Sala Superior, la manera de proceder y las razones expuestas por la autoridad responsable para establecer una gradualidad en la imposición de sanciones por el registro extemporáneo de operaciones en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF) fueron apegadas a derecho, puesto que se trató de una decisión lógica, sustentada en el arbitrio con el que cuentan las autoridades administrativas en materia electoral, en las diversas circunstancias del caso, y en la conducta precedente de los sujetos obligados cuyos ingresos y egresos fueron motivo de fiscalización, como se explicará a continuación.

El artículo 38 numeral 5 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Federal Electoral prevé, que el registro de operaciones fuera del plazo reglamentario es una falta sustantiva y será sancionada conforme con los criterios establecidos por el propio Consejo General del Instituto.

## **SUP-RAP-327/2016**

Como se aprecia de la resolución impugnada, las razones que tuvo la responsable, para establecer grados de sanción equivalentes, entre el 5% y hasta el 30% del monto de las operaciones registradas en el SIF en forma extemporánea se sustentaron esencialmente en lo siguiente:

- 1.** La omisión del registro de operaciones en tiempo real (tres días posteriores a su realización) por parte del sujeto obligado retrasa la adecuada verificación a cargo de la autoridad fiscalizadora electoral;
- 2.** El Reglamento de Fiscalización sanciona como una falta sustantiva el registro de operaciones fuera del plazo mencionado;
- 3.** Mientras más tiempo tarde el sujeto obligado en hacer el registro, menos tiempo y oportunidad tienen la autoridad fiscalizadora para realizar sus funciones de vigilancia de los recursos, pues el cruce de información con terceros (proveedores, personas físicas y morales), la confirmación de operaciones con autoridades (CNVB, SAT, UIF, entre otras) depende en gran medida de la información que proporcionan los sujetos obligados;
- 4.** Para evitar imponer un solo criterio de sanción que, en algunos casos pudiera llegar a ser desproporcionado, se graduó

## **SUP-RAP-327/2016**

entre el 5% y el 30% del monto involucrado en relación con periodos distintos, para sancionar de manera menos severa a aquellos movimientos que permitieron una mayor oportunidad de vigilancia a la autoridad; cuando el periodo de fiscalización fuera menor se incrementó la sanción; y para aquellos casos en los que la fiscalización se viera prácticamente impedida por la entrega de información al dar respuesta al último oficio de errores y omisiones (14 al 18 de julio), se aplicaría un criterio de sanción mayor y,

**5.** Dicha gradualidad ya había sido aplicada en las resoluciones que recayeron a los informes de precampaña, en porcentajes de 3% y 10%; sin embargo, esto no inhibió a los partidos políticos en la práctica de la conducta sancionada.

Es decir, la responsable decidió establecer porcentajes distintos, en la imposición de sanciones por operaciones de registro en el SIF realizadas fuera de plazo reglamentario, sobre la base de diversos criterios:

**1.** El de oportunidad, con la que deben ser realizados los registros de operaciones en el Sistema Integral de Fiscalización, de manera que la autoridad administrativa electoral pueda realizar sus funciones fiscalizadoras en forma eficaz e integral;

## **SUP-RAP-327/2016**

2. El de proporcionalidad entre el grado de la sanción a imponer y el grado de afectación al ejercicio oportuno y eficaz de las facultades de fiscalización de la autoridad electoral, de manera que, a mayor retraso, mayor afectación y, por ende, mayor sanción;

3. El de la existencia de precedentes en la aplicación de un método similar de gradualidad en procedimientos de fiscalización con motivo de la revisión de informes de precampaña y,

4. El de la necesidad de adoptar una actitud de mayor rigurosidad, derivada de la conducta de los sujetos obligados a reportar operaciones en el SIF con motivo de la rendición y revisión de informes de precampaña, pues a pesar de que se impusieron sanciones del 3% y 10% del monto de lo reportado extemporáneamente, las conductas sancionadas no fueron del todo inhibidas, sino que fueron replicadas al reportar operaciones relacionadas con la etapa de campaña electoral, de tal suerte que se estaba ante la necesidad de encontrar una medida de mayor fuerza, capaz de generar dicho efecto inhibitorio.

Para esta Sala Superior, los porcentajes establecidos en la resolución reclamada, en relación con el monto de las operaciones reportadas al SIF fuera de plazo, fueron previsibles

## **SUP-RAP-327/2016**

por los sujetos obligados, además de ser necesarios, razonables, proporcionales y objetivos.

Lo señalado es así, porque previamente, la autoridad administrativa electoral había establecido criterios para imponer sanciones entre el 3% y 10% del monto involucrado, con motivo de la revisión de los informes de precampaña en el procedimiento electoral que se revisa y, ante la persistencia de la conducta infractora consistente en reportar operaciones al SIF en forma extemporánea, fue necesario implementar medidas de mayor efectividad, como la de establecer porcentajes entre el 5% y hasta el 30% del monto de lo reportado extemporáneamente, sobre la base de datos objetivos, como son el menor o mayor retraso y, como consecuencia, la menor o mayor afectación al ejercicio pleno de las facultades de fiscalización de la autoridad.

De esa manera, si existió retraso en el registro de operaciones en el SIF; pero fue mínimo, a grado tal que no se afectó sustantivamente la facultad fiscalizadora de la autoridad, el porcentaje aplicado sería el menor (de 5%); pero si el retraso fue de tal magnitud, que hiciera materialmente imposible el ejercicio de tales facultades, el porcentaje aplicable podría ser hasta del 30% sobre el monto involucrado, en la inteligencia de que, el porcentaje mínimo a aplicar no podía ser del 3%, porque la persistencia en la conducta infractora de los sujetos

## **SUP-RAP-327/2016**

obligados, a quienes se les había aplicado dicho porcentaje de fijación de multas con motivo de registro de operaciones fuera de plazo en sus informes de precampaña, indicaba que tal medida no había causado el efecto disuasivo deseado.

Además de lo señalado, es patente que, con el criterio y los porcentajes aplicados en la resolución impugnada, la responsable busca disuadir de manera efectiva la conducta infractora, para subsecuentes ocasiones.

En la especie, del dictamen consolidado respectivo la autoridad fiscalizadora determinó lo transcrito en párrafos precedentes, de lo que se advierte que, contrario a lo manifestado por el partido político recurrente, la imposición de la sanción que le fue impuesta en las conclusiones aludidas, se fijó con base en parámetros objetivos y proporcionales, conforme a lo razonado previamente en la presente ejecutoria.

Para ello, en un primer momento la Comisión de Fiscalización y su Unidad Técnica, observaron que existían registros contables extemporáneos, los cuales fueron notificados al partido político de la forma siguiente: las conclusiones 28 y 34, mediante oficio INE/UTF/DA-L/15792, la conclusión 11, por oficio INE/UTF/DA-L/11955 y la conclusión 12, en el oficio INE/UTF/DA-L/15182.



Asimismo, en el propio dictamen se hizo alusión al precepto reglamentario violado, así como a la motivación para tener por acreditada la irregularidad atendiendo a los fines de la norma.

Asimismo, el Consejo General al aprobar la resolución correspondiente tomó en consideración los siguientes elementos para imponer la sanción correspondiente:

- Que se respetó la garantía de audiencia del partido político.
- Previo a la individualización de las sanciones determinó la responsabilidad de los sujetos obligados en la consecución de las conductas infractoras.
- Al individualizar las sanciones correspondientes tomo en consideración, en torno a la calificación de la falta, lo siguiente:
  - **Tipo de infracción (acción u omisión)** Con relación a las irregularidades identificadas en las conclusiones mencionadas en el Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado omitió realizar registros contables en tiempo real durante la campaña correspondiente.
  - **Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron.** El Partido del Trabajo omitió realizar sus registros contables en tiempo real, contraviniendo lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, las irregularidades sucedieron durante la revisión del informe de gastos respectivo.
  - **Comisión intencional o culposa de la falta,** consideró que no existían elementos para deducirse una intención específica para obtener el resultado de

## SUP-RAP-327/2016

las faltas, es decir, no existió dolo y sí culpa en el obrar del partido político.

○ **La trascendencia de la normatividad transgredida.** Consideró que al actualizarse una falta sustantiva se presentó un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro.

○ **Los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta.** Determinó que el bien jurídico tutelado por la norma infringida por las conductas señaladas en las **conclusiones 11, 12, 28 y 34**, es la certeza en el origen y destino de los recursos mediante la verificación oportuna, a través del registro en tiempo real realizado por los sujetos obligados en el manejo de sus recursos. por ello consideró que irregularidades imputables al sujeto obligado se traducen en infracciones de resultado que ocasionan un daño directo y real a los principios de transparencia y certeza en el origen y destino de los recursos utilizados en la contienda electoral, por lo que las irregularidades acreditadas se traducen en **diversas faltas de fondo**.

○ **La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.** Consideró que en el caso existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.

- Por cuanto hace a la calificación de la falta, tomó en consideración que se trató de diversas faltas sustantivas o de fondo, con lo que se acreditó la vulneración a los valores y principios sustanciales en materia de fiscalización, que se advirtió la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia y que la conducta fue singular. Por ello consideró que las infracciones debían calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

- Para la individualización de la sanción consideró la calificación como grave ordinaria de la falta cometida, que las faltas cometidas por el sujeto obligado fueron sustantivas y el resultado lesivo fue significativo, al vulnerar los principios de certeza y transparencia de manera oportuna en la rendición de cuentas, así como que el sujeto obligado no era reincidente.

Finalmente, para la imposición de la sanción, tomó en consideración las agravantes y atenuantes del caso a efecto de imponer una sanción proporcional a las faltas cometidas, para lo cual valoró: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, y 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

Respecto de la **conclusión 11**, valoró que la falta se había calificado como grave ordinaria, con lo cual se habían vulnerado los valores y principios protegidos en la materia de

## SUP-RAP-327/2016

fiscalización, que el partido político conocía los alcances de las preceptos normativos aplicados, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora, que el sujeto obligado no era reincidente, que el monto involucrado en la conclusión ascendía a \$7,615,868.08 (siete millones seiscientos quince mil ochocientos sesenta y ocho pesos 08/100 moneda nacional), que se trató de una irregularidad.

En lo atinente a la **conclusión 12** tomó en cuenta los mismos elementos con excepción del monto involucrado respecto de las operaciones fuera de tiempo en el periodo de ajuste posteriores al catorce de junio, el cual ascendía a \$578,721.35 (quinientos setenta y ocho mil setecientos veintiún pesos 35/100 moneda nacional).

En relación a la **conclusión 28**, valoró que la falta se había calificado como grave ordinaria, con lo cual se habían vulnerado los valores y principios protegidos en la materia de fiscalización, conocía los alcances de las preceptos normativos aplicados, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora, que el sujeto obligado no era reincidente que el monto involucrado ascendía a \$1,794,784.14 (un millón setecientos noventa y cuatro mil setecientos ochenta y cuatro pesos 14/100 moneda nacional).

## **SUP-RAP-327/2016**

En lo atinente a la conclusión 34 tomó en cuenta los mismos elementos, con el monto involucrado por la cantidad de \$12, 203,936.00 (doce millones doscientos tres mil novecientos treinta y seis pesos 00/100 moneda nacional).

Conforme con las razones antes apuntadas concluyó que la sanción que debía imponerse tenía que ser aquella que guardara proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así determinó imponer los porcentajes de referencia.

De lo antes señalado, esta Sala Superior concluye que, contrario a lo manifestado por el partido político recurrente la responsable al momento de fijar la cuantía de la sanción impuesta sí tomó en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, la exclusión del beneficio ilegal obtenido, y el lucro, daño o perjuicio de la falta.

Así mismo, valoró todos aquellos elementos que ésta Sala Superior ha establecido para que el monto impuesto como sanción sea proporcional con la gravedad de la conducta cometida, como es la gravedad de la infracción, la capacidad socioeconómica del infractor, si es o no reincidente, en su caso, el beneficio ilegal obtenido, o bien el lucro, daño o perjuicio que

## SUP-RAP-327/2016

el ilícito cometido provocó, de ahí que no le asista la razón al partido político incoante.

Por último, por cuanto hace al agravio relativo a que la responsable calificó la conducta como grave ordinaria, siendo que dicha conducta, cuando mucho, debió ser de carácter formal y calificada como leve, en virtud de que, en su concepto, en ningún modo se puso en riesgo la fiscalización de los recursos utilizados en las campañas electorales, pues no se ocultó información ni existió algún tipo de dolo, intencionalidad, provocación de error, mala fe, ni reincidencia, se considera **infundado**, toda vez que ha sido criterio de este Tribunal que **el reporte extemporáneo de operaciones sujetas a fiscalización, constituye una falta sustantiva, porque se afectan los principios de transparencia y redición de cuentas sobre el financiamiento.**

Tales principios son el bien jurídico tutelado mediante el marco reglamentario en materia de fiscalización, el cual, también se encarga de regular al sistema informático implementado por el Instituto Nacional Electoral para el registro de las operaciones que involucran recursos públicos; concretamente, cuando se trata de los recursos empleados en campañas electorales, cuya revisión oportuna, a su vez, permite garantizar eficazmente el postulado de equidad en la contienda, de acuerdo a lo

## SUP-RAP-327/2016

dispuesto por el artículo 41 constitucional, según lo explicado en párrafos precedentes.

Por consiguiente, al registrarse operaciones en ese sistema, fuera del plazo de tres días previsto por el artículo 38, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización, se entorpece la verificación oportuna y en tiempo real de las operaciones de ingresos y egresos celebradas por los sujetos obligados, cuestión suficiente para estimar vulnerados, en forma directa, los citados principios.

Luego, la irregularidad como la cometida por el recurrente, se traduce en una falta sustantiva cuyas consecuencias redundan directamente en el ejercicio de las atribuciones revisoras conferidas a la autoridad electoral para garantizar la rendición de cuentas y transparentar el manejo de los recursos partidistas.

En apoyo a lo expuesto, es aplicable la razón esencial contenida en la jurisprudencia 9/2016 de la Sala Superior, de rubro **‘INFORMES DE GASTOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. SU PRESENTACIÓN EXTEMPORÁNEA, DEBE CONSIDERARSE COMO FALTA SUSTANTIVA’**, en términos de la cual, el registro fuera de tiempo de la información que deberá someterse a fiscalización, actualiza un daño directo a la rendición de cuentas y a la

## SUP-RAP-327/2016

transparencia, que permiten conocer oportunamente, el uso dado a los recursos partidistas para fines proselitistas.

En distinto orden, en cuanto al disenso identificado con el **número 5**, el Partido del Trabajo controvierte la conclusión 28.

El agravio se torna **inoperante**, en principio porque la conclusión que menciona ya fue analizada en el agravio que antecede y en segundo, porque en tanto que el partido político refiere lo siguiente:

“Causa agravio a mi representado la errónea, incorrecta, indebida e ilegal determinación de la responsable de sancionar a este partido político por la conclusión 28 con un monto de \$36,520 tal y como se advierte en el siguiente cuadro:

Conclusión	Calificación
28. El sujeto obligado omitió reportar 25 agendas de sus candidatos al cargo de diputado local. Incumplió con lo dispuesto en el artículo 143 bis del Reglamento de Fiscalización	Conclusión 28. Sustantiva leve. Sanción: \$36,520.00

De la información inserta, se advierte de manera clara e indubitable, que la responsable determina sancionar a este partido político con \$36,520 bajo el argumento de que se incumplió con el artículo 143 Bis del Reglamento, sin embargo, se hace notar a esta autoridad jurisdiccional que todos y cada uno de los argumentos de la responsable resultan incorrectos dado que contrario a lo sustentado por la responsable, sí se presentaron en tiempo y forma todas y cada una de las agendas de mérito por lo cual en el caso debe revocarse la sanción determinada por la responsable.



En tal sentido a efecto de dotar a esta autoridad de elementos de convicción, al efecto se anexan todas y cada una de las agendas de los candidatos, mismas que se encuentran sustentadas y respaldadas por la impresión membretada del INE (registro SIF) en que se hace constar el registro en tiempo y forma de las referidas agendas.

En virtud de lo anterior, es inconcuso que en el caso que nos ocupa, debe revocarse la sanción impuesta a este partido político dado que con las pruebas ofrecidas y aportadas se acredita el cumplimiento de la obligación que indebidamente la responsable pretende sancionar.

Aunado a lo anterior, es evidente que respecto a la sanción que nos ocupa la misma resulta ilegal (sic) que la responsable no expresa los argumentos lógico jurídicos por los cuales a su juicio la sanción impuesta resulta idónea.

De igual manera se hace notar que no existe coherencia entre la calificación de la falta y la determinación de la sanción, pues no obstante que la responsable califica la misma como sustantiva leve, impone una sanción de \$36,520 misma que resulta desproporcionada”.

Hasta ahí el disenso.

No obstante, de la revisión del dictamen consolidado, así como de la resolución reclamada se advierte que la **conclusión 28**, refiere:

**“Conclusión 28**

*28. El sujeto obligado registro 228 operaciones posteriores a los tres días a los que se realizaron por un monto de \$1,794,784.14.*

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el sujeto obligado incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización por un importe de **\$1,794,784.14**.

[...]

## SUP-RAP-327/2016

Del análisis realizado a la conducta infractora cometida por sujeto obligado, se desprende lo siguiente:

- Que la falta se calificó como **GRAVE ORDINARIA** en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió realizar los registros contables de sus operaciones en tiempo real, relativas a la campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el estado de Hidalgo.

[...]

### **Conclusión 28**

Con una multa equivalente a **1228 (mil doscientos veintiocho)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el dos mil dieciséis equivalentes a **\$89,693.12 (ochenta y nueve mil seiscientos noventa y tres pesos 12/100 M.N.)**.

También en el dictamen consolidado la Unidad Técnica de Fiscalización sostuvo lo siguiente:

“De la revisión efectuada a la información presentada en el SIF, se confirma que las pólizas señaladas con **(2) en la columna “Referencia”** en el **Anexo 11** del presente dictamen, debieron haberse registrado dentro de los tres días posteriores a que se refieren los documentos que amparan las operaciones, por lo que no se solventa el registro extemporáneo de las 228 del por un monto de \$1,794,784.14.

Al omitir registrar 228 posteriores a los tres días a los que se realizaron el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5, del RF”.

Conforme a lo anterior, es evidente que el partido inconforme formula agravios para controvertir una conclusión cuyo contenido es distinto a su planteamiento, sin que este órgano jurisdiccional pueda aplicar el artículo 23, de la Ley General del

Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y realizar la suplencia del agravio, en tanto que sus alegaciones se enfocan a distintas consideraciones a las sustentadas por las responsables, pero sobre todo, que incurrió en diversa irregularidad, sanción y monto.

Por tanto, como se anunció, su agravio deviene **inoperante**.

En distinto orden, por cuanto hace al agravio marcado con el **número 6**, del resumen precedente, el partido recurrente controvierte las **conclusiones 16 y 24** en las cuales se le sancionó por:

**“Conclusión 16**

*“16. El sujeto obligado omitió registrar el gasto por el uso o goce temporal de 18 inmuebles valuados \$322,560.00.”*

En consecuencia, al **omitir registrar el gasto por el uso goce de 18 inmuebles**, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 143 Ter del Reglamento de Fiscalización, por tal razón la observación quedó no atendida por un importe de \$322,560.00.

**Conclusión 24**

*“24. El sujeto obligado omitió registrar el gasto por el uso o goce temporal de 56 inmuebles valuados \$1,003,530.00.”*

En consecuencia, al **omitir registrar el gasto por el uso goce de 56 inmuebles**, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 143 Ter del Reglamento de Fiscalización, por tal razón la observación quedó no atendida por un importe de \$322,560.00.

[...]

**Conclusión 16**

Con una reducción del **50% (cincuenta por ciento)** de las ministraciones mensuales que reciba a partir del mes siguiente a aquél en que quede firme la presente Resolución, hasta alcanzar un monto líquido de **\$483,840.00 (cuatrocientos ochenta y tres mil ochocientos cuarenta pesos 00/100 M.N.)**.

**Conclusión 24**

Con una reducción del **50% (cincuenta por ciento)** de las ministraciones mensuales que reciba a partir del mes siguiente a aquél en que quede firme la presente Resolución, hasta alcanzar un monto líquido de **\$1,505,295.00 (un millón quinientos cinco mil doscientos noventa y cinco pesos 00/100 M.N.)**”.

En el caso, el instituto político refiere en esencia, que la responsable basa las sanciones impuestas en la vulneración al numeral 143 Ter, del Reglamento de Fiscalización; sin embargo, en su concepto no existe tal violación, debido a que el mencionado artículo, al igual que en el Sistema Integral de Fiscalización, sólo se establece como requisito el “registrar un domicilio” respecto de un inmueble, sin que ello se traduzca en haber realizado un gasto por arrendamiento de casas de campaña.

El agravio se estima **infundado**.

Precisado lo anterior, se estima oportuno transcribir, en lo que interesa, el contenido de la porción normativa en cuestión.

**“Reglamento de Fiscalización**

[...]

Artículo 143 Ter.

Control de casas de precampaña y campaña

1. Los sujetos obligados deberán registrar, en el medio que proporcione el Instituto, las casas de precampaña, de obtención de apoyo ciudadano y de campaña que utilicen, proporcionando la dirección de la misma, así como el periodo en que será utilizada. Adicionalmente tendrán que anexar la documentación comprobatoria correspondiente, ya sea si se trata de una aportación en especie o de un gasto realizado.

2. En el periodo de campaña se deberá registrar al menos un inmueble. En caso de que el bien inmueble empleado sea un Comité Directivo del partido político que corresponda, deberá contabilizarse de manera proporcional y racional a los gastos que el uso del mismo genere a las campañas como transferencias en especie del respectivo Comité por el tiempo en que sea utilizado el inmueble”.

El agravio se estima **infundado**.

Lo anterior es así, porque de la interpretación gramatical y funcional del mencionado artículo, se desprende que contrario a lo afirmado por el partido inconforme, el hecho de que en una parte del mencionado numeral se aduzca: “...deberá registrar...” no implica que el sujeto obligado sólo este compelido a “registrar” sin “erogar”.

Esto, porque en principio se refuerza del contenido propio de la norma que expresamente señala: “...deberá registrar al menos un inmueble. En caso de que el bien inmueble empleado sea un Comité Directivo del partido político que corresponda, **deberá contabilizarse de manera proporcional y racional a los gastos...**” además, porque en caso de aceptarse la hipótesis que plantea el recurrente, el

## **SUP-RAP-327/2016**

sistema de fiscalización estaría trunco al sólo requerir que se registre un inmueble como adquisición sin una erogación por los gastos de mantenimiento del propio inmueble; lo que evidentemente redundaría y trastocaría otros rubros de la fiscalización por parte de la autoridad electoral.

Por tanto, del texto completo (no sesgado) del mencionado artículo, es posible advertir que la norma reglamentaria es clara al establecer que, en el caso de las campañas, deberá registrarse un inmueble para usarse como tal, el cual será contabilizado como un gasto.

Entonces, no asiste la razón al recurrente cuando afirma que sólo estaba obligado a registrar no a erogar y menos a un, reportar ese gasto.

Además, porque el dispositivo reglamentario en cuestión, expresamente establece la obligación de registrar al menos un inmueble en tratándose del periodo de campaña, precisando que cuando éste sea de un Comité Directivo del partido político de que se trate, deberán contabilizarse, de manera proporcional y racional, los gastos que se generen por el uso del mismo.

Ahora, resulta importante mencionar que la Sala Superior se ha pronunciado respecto a la validez de la norma, específicamente

## **SUP-RAP-327/2016**

del párrafo 2, artículo 143 Ter, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.<sup>12</sup>

En efecto, en la referida ejecutoria se sostuvo que el Instituto Nacional Electoral, en ejercicio de su facultad reglamentaria, podía imponer la obligación a cargo de los sujetos obligados de registrar al menos un inmueble en el periodo de campaña, en el medio que proporcionara dicho Instituto, aunado a que para la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, resultaba necesario contar con tal registro en el sistema de contabilidad en línea, a fin de garantizar la certeza en las comunicaciones con la autoridad y, en su caso, proporcionar información necesaria para las visitas de verificación a estos inmuebles.

Asimismo, en el indicado precedente, se sostuvo que el Instituto Nacional Electoral tenía la atribución, a través de la Comisión de Fiscalización, de ordenar la realización de visitas de verificación, de conformidad con el artículo 301, numeral 1, inciso b, del Reglamento vigente de Fiscalización, por lo que podía concluirse que el hecho de conocer la ubicación de las casas de campaña y la agenda de actos de precampaña y campaña con anterioridad a que estos se realizaran, resultaba de la mayor importancia para que dicho Instituto cumpliera con su obligación de fiscalizar los recursos de los partidos políticos, de ahí que en forma alguna se transgredían los principios de

---

<sup>12</sup> Recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-19/2016.

## SUP-RAP-327/2016

auto-organización de los partidos políticos y el de elecciones libres.

De lo anterior, se colige que este órgano jurisdiccional ya decidió el tema atinente a la constitucionalidad del citado dispositivo reglamentario y, de manera particular, la que se refiere a la obligación de registrar al menos un inmueble en el periodo de campaña.

De ahí que si dicha disposición normativa, analizada por esta Sala Superior, contiene una obligación para los partidos políticos para el referido registro, resultaba necesario que en el informe de gastos se incluyera tal situación.

Finalmente, por cuanto hace al agravio en el que señala que el valor otorgado por la responsable a los inmuebles supuestamente utilizados como casas de campaña, trasgrede el artículo 27, del Reglamento de Fiscalización, en tanto que, en su opinión, la responsable no tomó en cuenta el área geográfica; esto es, las circunstancias específicas por distrito o municipio y el financiamiento que se entregó para cada una de las campañas.

El agravio es **infundado**.



A efecto de sostener la calificativa en cuestión, es menester traer a cuentas el contenido del numeral que el partido aduce vulnerado.

**“Artículo 27.**

**Determinación del valor de gastos no reportados, subvaluados y sobrevaluados**

1. Si de la revisión de las operaciones, informes y estados financieros, monitoreo de gasto, así como de la aplicación de cualquier otro procedimiento, las autoridades responsables de la fiscalización determinan gastos no reportados por los sujetos obligados, la determinación del valor de los gastos se sujetará a lo siguiente:

a) Se deberá identificar el tipo de bien o servicio recibido y sus condiciones de uso y beneficio.

b) Las condiciones de uso se medirán en relación con la disposición geográfica y el tiempo. El beneficio será considerado conforme a los periodos del ejercicio ordinario y de los procesos electorales.

c) Se deberá reunir, analizar y evaluar la información relevante relacionada con el tipo de bien o servicio a ser valuado. La información se podrá obtener de cámaras o asociaciones del ramo de que se trate.

d) Se deberá identificar los atributos de los bienes o servicios sujetos de valuación y sus componentes deberán ser comparables.

e) Para su determinación, el procedimiento a utilizar será el de valor razonable.

2. Con base en los valores descritos en el numeral anterior, así como con la información recabada durante el proceso de fiscalización, la Unidad Técnica deberá elaborar una matriz de precios, con información homogénea y comparable.

3. Para la valuación de los gastos no reportados, la Unidad Técnica deberá utilizar el valor más alto de la matriz de precios, correspondiente al gasto específico no reportado”.

Como se ha explicado en párrafos precedentes, en relación con el valor que la autoridad puede otorgar a un bien o servicio

## **SUP-RAP-327/2016**

respecto de gastos no reportados por los sujetos obligados, debe ser conforme a la matriz de precios e identificar el producto –omitido- con uno similar, comparable y homogéneo.

En el caso, lo relevante es que la autoridad fijó un precio o valor del inmueble, dentro de la propia entidad federativa, esto es, en el Estado de Hidalgo, además se observa que la autoridad fiscalizadora realizó el valor del bien sobre otro similar.

Cuestión distinta sería, que el instituto político demostrara que el comparativo realizado por la responsable se efectuó sobre un producto diferente o falta de homogeneidad –situación que no es alegada y menos acreditada por el inconforme-. Además, tal supuesto no se encuentra prohibido en la normativa reglamentaria, -al margen de que el Partido del Trabajo omita controvertir propiamente su confección constitucional de la norma reglamentaria- por tanto, lo que debe imperar es que el producto, bien o servicio sea similar y homogéneo.

Tampoco asiste la razón al inconforme cuando afirma que la Unidad Técnica de Fiscalización, debió ceñirse al financiamiento otorgado en las campañas.

Se desestima, porque contrario a lo que afirma, resulta inadmisibles que el partido político pretenda -no obstante omitir el registro de las casas de campaña- eludir el pago de las

## SUP-RAP-327/2016

sanciones determinadas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aduciendo que la sanción debió tener como límite el financiamiento de \$5,000.00 (cinco mil pesos moneda nacional) otorgado a “*algún municipio*” del Estado de Hidalgo.

Cuando en principio, las multas impuestas derivan de conductas reprochables en términos de la legislación electoral vigente, en segundo, porque en caso de aceptar el planteamiento que propone el recurrente se afectaría el sistema trazado en materia de fiscalización, el cual encuentra su sentido en tener implícito un efecto disuasivo que deben tener las sanciones, ya que no entenderlo así, llevaría a generar incentivos contrarios a los efectos que se buscan con la imposición de sanciones, ya que si bien se castigaría económicamente a los institutos políticos, la sanción estaría limitada al financiamiento que para cada campaña recibió el partido.

Además, ese supuesto relativo a que debe tomarse en cuenta y tener como limitante el financiamiento recibido por campaña, estaría fuera de toda lógica, ya que entonces a una campaña determinada –de gran importancia- el propio partido podría designar una cantidad menor, a efecto de que la autoridad, al momento de sancionar tenga como tope esa cantidad disminuida; pero en paralelo se podrían vulnerar diversas disposiciones reglamentarias, que la autoridad se vería obligada

## SUP-RAP-327/2016

a ignorar y ceñirse a ese monto mínimo; lo cual, evidentemente no es posible aceptar.

Por tanto, no asiste la razón al partido cuando refiere que la responsable debió realizar el valor del inmueble con base en los costos y circunstancias específicas por ayuntamiento, distrito y campaña electoral.

Sin que a la postre el Partido del Trabajo, controvierta la individualización de las sanciones impuestas.

En distinto orden, por lo que hace al **disenso identificado como 7**, en el que el partido inconforme controvierte la conclusión 10, consistente en:

### **Conclusión 10**

*10. El sujeto obligado omitió el registro contable de los gastos realizados en cuanto a 6 espectaculares y 2 mantas colocada en la vía pública, valuados en \$174,939.20.*

[...]

### **Conclusión 10**

Con una reducción del **50% (cincuenta por ciento)** de las ministraciones mensuales que reciba a partir del mes siguiente a aquél en que quede firme la presente Resolución, hasta alcanzar un monto líquido de \$262,408.80 (doscientos sesenta y dos mil cuatrocientos ocho pesos 80/100 M.N.)

En el dictamen consolidado se estableció lo siguiente:

### **“Diarios, revistas y otros medios impresos**

En cumplimiento con lo establecido en el artículo 318 del RF, el cual señala que la CF del Consejo General del INE, a través de la UTF, realizará las gestiones necesarias para llevar a cabo el monitoreo en diarios, revistas y otros medios impresos tendentes a obtener el voto o promover a los candidatos y candidatas independientes a cargo de elección popular.

Para llevar a cabo este monitoreo, la CF solicitó el apoyo de la Coordinación Nacional de Comunicación Social y de la estructura desconcentrada del INE, para que a través del monitoreo a la publicidad en diarios, revistas y otros medios impresos, durante la campaña, la autoridad electoral contará con elementos de convicción y prueba que le permitan tener certeza respecto de los datos reportados en los informes presentados por la coalición.

La Coordinación Nacional de Comunicación Social envía a la UTF los testigos y la base de datos del SIMEI, con la propaganda recabada por dicha Coordinación y por las Juntas Locales, con el propósito de llevar a cabo la compulsión de la información monitoreada contra la propaganda reportada y registrada por el PT en los informes de ingresos y gastos de campaña para el Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016, en el estado de Hidalgo. Del análisis realizado, no se determinaron observaciones.

### **b.4 Espectaculares y propaganda colocada en la vía pública.**

En cumplimiento a lo establecido en los artículos 319 y 320, del RF, que establece que la CF del Consejo General del INE, a través de la UTF, realizará las gestiones necesarias para llevar a cabo monitoreo de anuncios espectaculares y propaganda colocada en la vía pública, con base en el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos (SIMEMI); se obtuvieron muestras de anuncios espectaculares y propaganda colocada en la vía pública en el estado de Hidalgo; con el propósito de conciliar lo reportado por la coalición en los Informes de campaña contra el resultado del monitoreo realizado durante el Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016, correspondiente a la campaña al cargo de Gobernador. Del análisis realizado se determinó lo siguiente:

## SUP-RAP-327/2016

### Segundo periodo

- ◆ *Derivado del monitoreo se observaron espectaculares que no fueron reportados en los informes, como se muestra en el cuadro:*

Id Encuesta	Cargo	Candidato	Entidad	Dirección	Tipo de anuncio	Medida
105853	Gobernador	Velía Ramírez Trejo	Hidalgo	Calle Arq. Guillermo Rossel, Núm. 51, Barrio Alto, C.P. 43050, Huautla, Hidalgo.	Mantas	3x2 mts.
116887	Gobernador	Velía Ramírez Trejo	Hidalgo	Plaza Zenil, S/N, Col. Centro, C.P. 42570, El Cardonal, Hidalgo	Mantas	5x2 mts.
105527	Gobernador	Velía Ramírez Trejo	Hidalgo	Carretera Pachuca-México, S/N, Col. San Antonio El Desmonte, C.P. 42050, Pachuca de Soto, Hidalgo.	Panorámico	12x10 mts.
106355	Gobernador	Velía Ramírez Trejo	Hidalgo	Carretera Tulancingo-Pachuca, S/N, Pachuquilla, C.P. 42180, Mineral de la Reforma, Hidalgo	Panorámico	12x8 mts.
107058	Gobernador	Velía Ramírez Trejo	Hidalgo	Boulevard Colosio, S/N, Col. Santa Julia, C.P. 42080, Pachuca de Soto, Hidalgo.	Panorámicos	12x8 mts.
107098	Gobernador	Velía Ramírez Trejo	Hidalgo	Boulevard Colosio, S/N, Col. San Javier, C.P. 42086, Pachuca de Soto, Hidalgo.	Panorámicos	12x6 mts.
107159	Gobernador	Velía Ramírez Trejo	Hidalgo	Boulevard Colosio, S/N, Col. Los Portezuelos, C.P. 42185, Mineral de la Reforma, Hidalgo.	Panorámicos	12x8 mts.
107242	Gobernador	Velía Ramírez Trejo	Hidalgo	Boulevard Colosio, S/N, Fracc. El Palmar, C.P. 42086, Pachuca de Soto, Hidalgo.	Panorámicos	12x8 mts.

Oficio de notificación de la observación: INE/UTF/DA-L/15182/16 (Garantía de audiencia).

Fecha de notificación del oficio: 14/06/2016

De la revisión al SIF y a la respuesta del Partido del Trabajo se determinó lo siguiente:

Por lo que se refiere a los casos señalados en el cuadro que antecede, el partido no se manifestó ni presentó en el SIF información alguna, razón por la cual la observación **no quedó atendida. (Conclusión 10)**

❖ Se identificó el tipo de bien o servicio recibido y sus condiciones de uso y beneficio para determinar un valor razonable, considerando la información presentada por los sujetos obligados para elaborar una matriz de precios.

## SUP-RAP-327/2016

❖ Una vez identificados los gastos no reportados, se utiliza el valor más alto de la matriz de precios determinada por la Unidad Técnica de Fiscalización para aplicarlo a los ingresos y gastos que no reporten.

❖ En el caso de los gastos que no fueron localizados en la matriz de precios, toda vez que no contenía un registro similar a la propaganda no reportada, se procedió a tomar el costo de cotizaciones de mercado con atributos y características similares, los cuales se incorporaron en la matriz de precios correspondiente.

➤ Se identifica el tipo de gasto no reportado, en la matriz de precios

Entidad	Proveedor	Concepto	Costo unitario por mt2
Hidalgo	GRUPO O PORT S.A. DE C.V.	Espectaculares	\$29,000.00
Hidalgo	GRUPO O PORT S.A. DE C.V.	Mantas	60.69

➤ Una vez obtenido el costo por los gastos no reportados, se procedió a determinar el valor de la forma siguiente:

Candidato	Entidad	Concepto	Unidades	Costo Unitario	Importe que debe ser contabilizado
			A	B	C=A*B
Velia Ramírez Trejo	Hidalgo	Espectacular	6	29,000.00	\$174,000.00
Velia Ramírez Trejo	Hidalgo	Mantas	2	\$69.60	\$139.20
<b>Total del gasto no reportado</b>					<b>\$174,939.20</b>

Al omitir reportar gastos por concepto de 6 anuncios espectaculares y 2 mantas detectadas en los monitoreos, por un importe de \$174,939.20; el PT incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la LGPP y 127 del RF. **(Conclusión 10)**

Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 230, en relación al 243, numeral 1 de la LGIPE, y 192 del RF, el costo determinado se acumulará al tope de gastos de campaña”.

## SUP-RAP-327/2016

El partido inconforme refiere sustancialmente, que a su parecer el hecho de que la Unidad Técnica de Fiscalización haya establecido que no localizó en la matriz de precios un producto similar a la propaganda no reportada, significa que tampoco lo realizó sobre parámetros comparables y productos homogéneos, en términos de lo dispuesto por el artículo 27, del Reglamento de Fiscalización.

Además refiere, que anexa a su demanda de apelación dos cotizaciones a efecto de evidenciar que el costo otorgado por la responsable a los espectaculares y mantas está sobre valuado, en tanto que la propia autoridad señala que no encontró un producto homogéneo.

Su agravio es **infundado**.

En principio, es dable mencionar que contrario a lo señalado por el partido inconforme, de la revisión de constancias de autos, no se advierte que hubiere anexado algún tipo de cotización de los productos y/o servicios que refiere, en específico de los espectaculares y las mantas.

Ahora, a efecto de sostener la calificativa en mención, es dable traer a cuentas lo establecido en el artículo 27, del Reglamento de Fiscalización, en el que se advierte, que para la valuación de los gastos no reportado, el artículo sólo exige que sea conforme



## **SUP-RAP-327/2016**

a la matriz de precios –realizada con base en la Lista Nacional de Proveedores- con información homogénea y comparable.

Esto es, de forma alguna la autoridad fiscalizadora se encuentra compelida a buscar parámetros favorables en el precio de un producto, bien o servicio que el sujeto obligado dejó de reportar; esto, porque sería contradictorio localizar un precio propicio para el partido político a pesar de haber incurrido en vulneración a la normativa electoral, aunado a que de forma alguna sería una práctica disuasiva o inhibitoria, ya que entonces, resultaría más que una sanción un beneficio, lo cual evidentemente trastocaría la rendición de cuentas y transparencia con respecto a los recursos públicos otorgados a los sujetos obligados.

En ese sentido, para la determinación del valor de gastos no reportados, la autoridad fiscalizadora deberá tomar en cuenta, el tipo de bien o servicio recibido; sus condiciones de uso y beneficio; sus atributos, a través de componentes comparables; además de la información relevante que concierna al tipo de bien o servicio de que se trate (artículo 27, párrafo 1).

Lo anterior, permitirá elaborar una matriz de precios con datos homogéneos y comparables entre sí, de modo que, para definir el costo de una erogación no reportada, se utilizará el valor más alto que figure en la propia matriz (artículo 27, párrafo 2).

## SUP-RAP-327/2016

Mientras que, para concluir si existe subvaluación o sobrevaluación, se partirá del criterio de valuación descrito, basado en una matriz de precios, para cuya integración se prevé, adicionalmente [artículo 28, párrafo 1, inciso a)] la necesidad de considerar bases objetivas provenientes de análisis de mercado, precios de referencia, catálogos de precios, precios reportados por los sujetos obligados, cotizaciones o precios obtenidos del Registro Nacional de Proveedores (al que habrá de inscribirse toda persona que proporcione bienes o servicios a los partidos políticos, en forma onerosa, conforme al artículo 356 del comentado reglamento).

Por tanto, a juicio de la Sala Superior, el procedimiento establecido por el Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral resulta eficaz, racional y preciso para determinar la valuación de operaciones realizadas por los partidos políticos, cuando no reporten su valor, o cuando exista la duda de que los costos reportados se ubiquen por debajo o por encima del valor promedio del bien o servicio en cuestión.

Ello es así, porque para la definición de valores razonables no depende de una labor discrecional de la autoridad fiscalizadora, sino que las normas reglamentarias descritas prevén métodos respaldados en ejercicios comparativos —y, por tanto, verificables— en instrumentos de referencia preestablecidos y

## **SUP-RAP-327/2016**

en la necesaria ponderación de las circunstancias específicas del bien o servicio de que se trate, a saber, su calidad, cantidad, temporalidad, situación geográfica, etcétera.

Los aspectos mencionados, proporcionan certeza a los sujetos obligados respecto a los pasos para determinar el valor de un bien o servicio, máxime cuando las propias normas regulatorias del tema imponen a la Unidad Técnica de Fiscalización la obligación de compartir a los partidos políticos la información que sirvió de base para realizar una valuación, a efecto de que éstos se encuentren en aptitud de hacer las aclaraciones pertinentes y aportar elementos para desestimar la subvaluación o sobrevaluación que se les reprocha.

Igualmente, las normas reglamentarias analizadas se consideran eficaces para detectar e inhibir prácticas infractoras que podrían suponer erogaciones apartadas de las funciones partidistas, un ocultamiento del gasto en exceso o un propósito fraudulento de evadir sus límites legales, mediante la omisión de su reporte; todo ello, en estrecha vinculación a la referida finalidad imperiosa, puesto que redundaría en beneficio de la preservación de condiciones equitativas de proselitismo electoral y de los citados postulados de transparencia y rendición de cuentas.

## **SUP-RAP-327/2016**

Sin que la implementación de lo previsto por tales normas, lesione o incida de manera alguna en el ejercicio de la prerrogativa partidista de acceder a las fuentes de recursos autorizadas constitucional y legalmente para financiar sus actividades de campaña, ni mucho menos en los fines constitucionales de los partidos políticos, vinculados estrechamente al impulso de la participación democrática, a la integración de la representación popular y al acceso ciudadano al ejercicio del poder.

Estas disposiciones son proporcionales también al bien jurídico que pretenden proteger —se reitera, la equidad en el proceso electoral— ya que, además de no afectar la legal obtención de financiamiento, tampoco implican una restricción injustificada e irracional a la realización de actos de campaña a través de la respectiva aplicación de recursos, al tiempo que favorecen la transparencia en el manejo de éstos.

Asimismo, la proporcionalidad de las propias disposiciones reglamentarias, se refleja al contemplar diversos factores a ser justipreciados para valorar un gasto no reportado, por ejemplo. Para efecto de aplicar lo vertido, se torna importante recordar que la autoridad fiscalizadora sancionó al Partido del Trabajo, por haber omitido reportar gastos de producción respecto de tres promocionales en televisión, que detectó a partir del monitoreo realizado.

## **SUP-RAP-327/2016**

Es dable recordar lo expuesto en párrafos precedentes, en lo referente al artículo 27, del Reglamento de Fiscalización, el cual determina que en la cuantificación del valor y costos de operaciones, informes y estados financieros, monitoreo de gastos y aplicación de cualquier otro procedimiento; las autoridades fiscalizadoras que detectaren gastos no reportados, deberán establecer un costo aproximado del producto o servicio.

En ese sentido, del análisis del dictamen consolidado, se advierte que la autoridad fiscalizadora cumplió con lo establecido en la norma reglamentaria y procedió a fijar un costo aproximado -por el producto cuya omisión fue sancionado- conforme a la matriz de precios derivada de la Lista Nacional de Proveedores, correspondiente al Estado de Hidalgo, tal como se advierte de la transcripción del dictamen consolidado.

De igual forma, se desestima el disenso en el cual refiere que el costo unitario otorgado por la autoridad fiscalizadora a los promocionales de televisión está sobre valuado.

Lo anterior se estima así, porque el artículo 28, del Reglamento de Fiscalización, refiere de manera precisa que los parámetros

## **SUP-RAP-327/2016**

de sub valuación y sobre valuación corresponde a los GASTOS realizados por los sujetos obligados.

En ese sentido, si se toma en cuenta que de conformidad con el artículo 27, del Reglamento de Fiscalización, la autoridad debe tomar como referencia, -para determinar el costo de un producto, bien o servicio- el precio más alto de la matriz de precios, evidentemente el costo no constituye una sobre valuación, sino una respuesta a la falta cometida por el sujeto obligado al omitir reportar diverso gasto.

Por tanto, la circunstancia que la responsable hubiera elegido a un proveedor que proporcionó el valor más alto, se encuentra sustentado en la normativa reglamentaria y por lo cual, resulta inviable que el instituto político alegue que se debió “considerar el precio que le fuera más favorable”.

Aunado el Partido del Trabajo sólo refiere argumentos en contrario respecto de lo determinado por la autoridad fiscalizadora, sin que a la postre elabore consideraciones para combatir lo estimado.

Así también refiere, que con respecto al monto de la sanción impuesta, desde su punto de vista, es excesiva y desproporcional al establecer un 150% (ciento cincuenta por ciento) sobre el monto involucrado, cuya ejecución debía

## SUP-RAP-327/2016

hacerse con reducción del 50% (cincuenta por ciento) de la ministración mensual, en tanto se deja de valorar la capacidad económica, que no es reincidente y la ausencia de dolo en la comisión de la conducta; por tanto señala que debe estimarse como leve.

Su agravio se estima **infundado**.

Lo anterior es así, porque la omisión de reportar gastos, como el relativo a la conclusión 10, concerniente a propaganda de espectaculares y mantas, fue correctamente valorado por la responsable como una falta sustancial, ya que la omisión de rendir informes para la adecuada fiscalización se traduce en una falta grave, porque impide la transparencia en el manejo de los recursos de los partidos políticos y las personas que postulan.

Es decir, una infracción de carácter sustancial no puede ser considerada como una falta leve, como pretende el recurrente, porque los recursos públicos con que cuentan los partidos políticos deben manejarse con total objetividad y transparencia, y aquellos actos tendientes a ocultar información o tergiversarla, deben reprimirse a través de la imposición de sanciones ejemplares que inhiban en lo futuro esas conductas ilegales.

## **SUP-RAP-327/2016**

Asimismo, el hecho de que, por la imposición de las sanciones decretadas, el partido recurrente sufra una disminución en los recursos mensuales que recibe, ello no es impedimento para que la autoridad fiscalizadora, a través de las sanciones correspondientes, le reprima todos aquellos actos que impidan la fiscalización de sus recursos.

Además, contrario a lo sostenido por el inconforme sí se tomó en cuenta que no era reincidente, su capacidad económica, así como que el partido conocía los alcances de las disposiciones legales, sobre todo porque se hizo del conocimiento del Partido del Trabajo mediante los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad durante el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 y el partido omitió dar respuesta; por tanto, la responsable sí valoró los elementos que refiere.

Esto es, de la resolución impugnada, se advierte que la autoridad fiscalizadora al analizar circunstancia en torno a la reincidencia y el dolo, consideró que el partido político recurrente no actualizaba esos supuestos; por lo cual tampoco procedió a incrementar la sanción, sino que el monto impuesto atendió a las diversas circunstancias inherentes a la conducta infractora, además de que la reincidencia y el dolo constituyen elementos agravantes de la conducta, por lo que no puede ser



## SUP-RAP-327/2016

considerado para atenuar la sanción que resulte procedente imponer al sujeto infractor.

Esta Sala Superior ha sustentado el criterio de que en materia administrativa sancionadora deben atenderse a los principios del Derecho Penal, conforme a la tesis de jurisprudencia del rubro: **"DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL"**.

De manera que, precisamente, en atención a la aplicación de tales principios a los procedimientos administrativos electorales y en especial en el ámbito de la individualización de sanciones, la autoridad debe tomar en consideración el que corresponde a la conducta contraria de la normativa electoral, si se actualizan o no los elementos de dolo y reincidencia.

Desde el punto de vista, el Derecho Penal se erige sobre unos pilares o principios básicos, entre los que tienen especial importancia el principio de culpabilidad. Este principio viene a significar que la responsabilidad penal por un hecho delictivo sólo puede exigirse a quien, realmente, sabe que está realizando esa actividad y quiere hacerlo, o quien pudo prever las consecuencias de su actividad y no hizo nada para evitarlas. Es decir que no existe responsabilidad penal por un

## SUP-RAP-327/2016

determinado hecho si no existe "dolo" o "culpa" en quien realiza ese hecho.

Por lo tanto, en virtud del principio de culpabilidad, nadie puede ser penalmente responsable por hechos que, según esos criterios de "imputación subjetiva", han sido realizados por otro y, por ende, deben reprocharse a persona distinta o dicho de otro modo, de determinados hechos, sólo puede responder penalmente la persona que realmente los ha realizado, según esos criterios de "imputación subjetiva".

De esta forma, deberá demostrarse la culpabilidad, ya sea por una intención directamente dirigida a realizar la actividad de que se trate.

Ahora, de conformidad con el artículo 458, párrafo 5, inciso e) y, párrafo 6,<sup>13</sup> de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que la reincidencia es un factor que debe tomarse en consideración al determinar la sanción correspondiente a la infracción a la normatividad.

---

<sup>13</sup> "Artículo 458.

1. Cuando las autoridades federales, estatales o municipales incumplan los mandatos de la autoridad electoral, no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada, o no presten el auxilio y colaboración que les sea requerida por los órganos del Instituto, se estará a lo siguiente:

...

e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y

...

6. Se considerará reincidente al infractor que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones a que se refiere la presente Ley, incurra nuevamente en la misma conducta infractora al presente ordenamiento legal".

Conforme con el texto legal, reincidente es aquél que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones legales, incurra nuevamente en la misma conducta infractora, lo que justifica que se pueda imponer una sanción con hasta el doble a la previamente establecida.

En ese sentido, este Tribunal ha sostenido el criterio de que por reincidencia se entiende la comisión de la misma conducta infractora cometida con anterioridad, respecto de la cual debe existir una resolución definitiva y firme que la haya considerado como infracción, situación que en su caso justifica la imposición de una multa correspondiente al doble de la multa primigenia.

Sobre esta base, en la jurisprudencia 41/2010, de rubro: **"REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN"**<sup>14</sup> también se ha sustentado que para tener por actualizada la reincidencia, como agravante de la sanción, se requiere de los elementos mínimos siguientes.

---

<sup>14</sup> El contenido textual de la tesis es el siguiente: De conformidad con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 355, párrafo 5, inciso e), del Código Federal Electoral y 26.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, los elementos mínimos que la autoridad administrativa electoral debe considerar a fin de tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción, son: 1. El ejercicio o período en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción; 2. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y 3. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme".

## **SUP-RAP-327/2016**

- a. El sancionado haya cometido con anterioridad una infracción (repetición de la falta);
- b. La infracción sea de la misma naturaleza a la anterior, lo que supone que ambas protegen el mismo bien jurídico; y,
- c. La sanción precedente se hubiera establecido en una resolución o sentencia firme.

En ese contexto, para considerar justificada plenamente la aplicación de la reincidencia en la individualización de la sanción, es indispensable que en la resolución la autoridad administrativa electoral sancionadora exponga de manera clara y precisa:

- a. La conducta que en el ejercicio anterior se consideró infractora de la normativa electoral;
- b. El periodo en el que se cometió la infracción anterior, por la que estima repetida la infracción (fecha del ejercicio fiscalizado);
- c. La naturaleza de la infracción cometida con anterioridad (violación formal o sustantiva) y los preceptos infringidos, ya que, aunque este elemento no es determinante, ayuda a identificar el tipo de infracción cometida y también el bien jurídico tutelado y, por ende, transgredido con esa infracción; y,

## **SUP-RAP-327/2016**

d. El estado procesal de la resolución en la que se sancionó al infractor en ejercicios anteriores, toda vez que este elemento permite identificar la firmeza de tal resolución (por no haber sido impugnada, o bien, por haber sido confirmada por esta Sala Superior al resolver el medio impugnación procedente contra esa sanción).

Además, esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-200/2010 sostuvo que:

a. En el derecho administrativo sancionador, la infracción a preceptos de un mismo ordenamiento legal, no conlleva, por ese sólo hecho, a tener demostrada la reincidencia, para efectos de agravar la sanción correspondiente, pues para ello se requiere que sean de naturaleza semejante:

b. La reincidencia genérica, entendida como la transgresión a normas o preceptos diversos a aquellos por los que se es sancionado, es decir, de naturaleza disímil, resulta insuficiente para considerarla como un factor de individualización encaminado a elevar la sanción al infractor, porque una de las características exigidas, es precisamente la vulneración al mismo bien jurídico protegido, lo cual implica la repetición de la falta, por lo que sólo la reincidencia de tipo específica sirve para tal efecto.

## SUP-RAP-327/2016

c. Lo relevante de la reincidencia es que la conducta sancionada recaiga nuevamente sobre el mismo bien jurídico protegido por la norma, independientemente de que el precepto sea o no idéntico.

d. Si las infracciones no son de igual naturaleza o el bien jurídico tutelado se transgrede de manera diferente, no se actualiza la reincidencia.

e. Para configurar la reincidencia es menester que, con independencia del precepto legal aludido o los hechos que dan lugar a la conducta, la infracción cometida ponga en peligro el mismo bien o bienes protegidos directamente por la norma conculcada, y

f. Aunque las faltas decretadas por la autoridad responsable transgredan la misma disposición jurídica, si las conductas que las motivaron fueron sustancialmente distintas, no es dable tener por actualizada la reincidencia.

De manera que, para que exista reincidencia, como agravante, el infractor debe repetir la falta, es decir, infringir el mismo bien o bienes jurídicos tutelados por la misma norma, a través de conductas iguales o análogas por la que ya fue sancionado por resolución firme<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> Criterio que se refleja en la jurisprudencia 41/2010, de rubro: "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN", consultable en la página web de este Tribunal, [www.te.gob.mx](http://www.te.gob.mx)

Por ello, es evidente que si la reincidencia es una agravante de la conducta sancionable, la cual duplica la sanción que se imponga, no es posible considerarla como una atenuante de la sanción<sup>16</sup>.

En suma, la reincidencia y el dolo son elementos más para individualizar la sanción, se valoran cuando se actualizan y, en su caso, se agrava la magnitud del reproche<sup>17</sup>.

Finalmente, si bien el recurrente alega la desproporción y exceso en la determinación de las sanciones, no demuestra de forma alguna que las sanciones se encuentren fuera de los límites y márgenes establecidos al respecto en la legislación aplicable. De ahí que sea infundada tal alegación.

En distinto orden, por cuanto hace al **disenso marcando como 8**, del resumen precedente, en el que controvierte lo determinado en la conclusión 31, de la resolución reclamada establece:

“...En relación con la irregularidad identificada en la conclusión 31 del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado omitió comprobar sus egresos realizados durante la campaña correspondiente al Proceso Electoral Local 2015-2016 en el estado de Hidalgo, por un monto total de \$925,203.93.

---

<sup>16</sup> Criterio sostenido en el recurso de apelación SUP-RAP-517/2015 Y SUP-RAP-540/2015, ACUMULADOS.

<sup>17</sup> Criterio sustentado en el recurso de apelación SUP-RAP-249/2014.

## SUP-RAP-327/2016

En el caso a estudio, la falta corresponde a una omisión del sujeto obligado consistente en haber omitido comprobar los gastos realizados en el Proceso Electoral Local 2015-2016 estado de Hidalgo, respecto de su informe de Campaña de los Ingresos y Gastos de los Candidatos de los Partidos Políticos en el atendiendo a lo dispuesto en los en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización”.

[...]

### **d) 1 Falta de fondo de carácter sustancial: Conclusión 31**

Con una reducción del **50% (cincuenta por ciento)** de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sosténimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$925,203.93 (novecientos veinticinco mil doscientos tres pesos 93/100 M.N.)**.

En el dictamen consolidado se estimó al respecto:

#### **“Concentradora**

Registro de financiamiento público

[...]

1. El sujeto obligado omitió presentar la documentación soporte de cuatro pólizas consistente en evidencia del pago, evidencia fotográfica y contratos de prestación de servicios por \$925,203.93”.

Tal situación incumple con lo dispuesto en el artículo 127 del RF

Se propone dar vista a la Fiscaliza Especializada para la Atención de Delitos Electorales para los efectos conducentes”.

El partido refiere que la determinación de la responsable de sancionar a este partido con la reducción del 50% (cincuenta por ciento) de ministraciones deviene excesiva, desproporcional



e irracional, ya que la responsable omite razonar la forma en que la sanción afectará el desarrollo normal de las actividades del Partido del Trabajo, además de que afecta su capacidad económica.

El agravio es **inoperante**.

La inoperancia radica fundamentalmente en que el partido omite realizar un razonamiento lógico en torno a lo que a su parecer estima como una sanción excesiva y desproporcional, así como la forma en que afectaría el desarrollo de sus actividades como partido político.

De igual forma sólo refiere que con la sanción impuesta “*se afecta de manera grave su capacidad económica como lo expuso en el agravio marcando como uno*”; empero, tal cuestión no le exime de demostrar la supuesta afectación que refiere a fin de lograr la revocación o disminución de la sanción, ante una vulneración de la normativa referente a la rendición de cuentas, ya que valga recordar, la sanción impuesta en la conclusión 31, es porque omitió presentar la documentación soporte por una cantidad de \$925, 203.93 (novecientos veintitrés mil doscientos tres pesos 93/100 moneda nacional) lo que impidió la transparencia en el manejo de los recursos públicos que le fueron otorgados. Lo que evidencia un incorrecto manejo de esos recursos.

## SUP-RAP-327/2016

Entonces, el recurrente sólo señala que no obstante incurrir en esa infracción, debe tomarse en cuenta que con la sanción impuesta por la responsable se vulnera su capacidad económica sin que a la postre justifique su argumento, ya que sólo refiere:

“Se hace notar a esta autoridad jurisdiccional que la determinación de la responsable de sancionar a este partido político con la reducción del 50% de las ministraciones deviene excesiva, desproporcionada e irracional aunado a que en el caso que nos ocupa, la responsable omite analizar la forma en que la sanción afectará el desarrollo normal de las actividades de este partido político.

Aunado a lo anterior, y como se ha hecho valer en el agravio primero, se hace notar a esta autoridad jurisdiccional, que en el caso, se afecta de manera grave la capacidad económica de este partido”.

Como se advierte, el disenso expuesto por el partido recurrente es genérico y de manera alguna controvierte la calificación de la infracción, así como la individualización de la sanción, por tal motivo, como se anunció, su disenso no puede ser analizado por este órgano jurisdiccional.

En el agravio marcado con el **número 9**, el partido recurrente señala en esencia tres disensos:

\* **Violación de la garantía de audiencia.** Aduce el partido en esencia que se viola en perjuicio sus candidatos la garantía de audiencia, ya que no basta que sólo se dé aviso a los partidos políticos de la emisión de una resolución en materia de

fiscalización, sino que es necesario se notifique personalmente a cada uno de los candidatos.

\* **Acreditación del tipo administrativo.** Señala que en las conclusiones 4, 6, 7, 8, 9, 15,18, 22, 23, 27, 29, 30, 32, 33 35 y 36, los tipos administrativos no fueron acreditados por los OPLES, y por tanto se vulneraron las garantías de seguridad jurídica y legalidad.

\* **Individualización de las sanciones.** Que en las conclusiones 4, 6, 7, 8, 9, 15,18, 22, 23, 27, 29, 30, 32, 33 35 y 36, el partido recurrente aduce sustancialmente que la resolución reclamada le causa perjuicio al imponerle sanciones excesivas y desproporcionales, en virtud de que omitió tomar en cuenta su capacidad económica, al dejar de considerar que el instituto político enfrenta otras sanciones derivadas del proceso de precampaña.

También refiere que las sanciones se fijaron con valores más altos y menos favorables para el partido o por lo menos un parámetro justo y equitativo.

De igual forma aduce que dejó de considerar los lugares en los que se llevó la ubicación de la propaganda presuntamente omitida.

Los disensos se **desestiman**.

## **SUP-RAP-327/2016**

Lo anterior, porque el partido señala que le causa perjuicio que no se les haya notificado a sus candidatos; sin embargo, a juicio de la autoridad, en caso de que el partido político hubiere estimado que hacía falta alguna constancia referente a sus mencionados candidatos, estaba la posibilidad de solicitarlo a la autoridad fiscalizadora en su momento, a fin de estar en aptitud de solicitarlo al candidato.

Además, este tribunal no advierte, ni tampoco el partido señala el motivo por el cuál considera que la falta de notificación a cada uno de sus candidatos las faltas en que incurrieron, le causa perjuicio al instituto político, aunado a que tampoco expone qué es que se debería notificar a los postulantes, o cuál es la información que en cada uno de los casos le hubiera bonificado la notificación.

Al margen de lo anterior, es menester mencionar que de conformidad con el artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción II de la Ley General de Partidos Políticos, "el candidato es responsable solidario del cumplimiento de los informes de gastos".

Consecuentemente, el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones y los candidatos, obliga, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la

## **SUP-RAP-327/2016**

revisión de los informes de campaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido o coalición y candidato, a determinar al sujeto responsable, ya sea al partido político, coalición y/o candidato, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.

En este tenor, la obligación original de presentar el soporte documental que compruebe el gasto realizado, está a cargo de los partidos políticos, cualquier causa excluyente de responsabilidad deberá ser aducida por estos y deberá estar justificada y en condiciones en las que se acredite plenamente la imposibilidad de presentar la documentación requerida por la autoridad, o en su caso, a lo que legal y reglamentariamente ésta obligado.

Cabe destacar que el artículo 223 del Reglamento de Fiscalización, numeral 7, inciso c), establece que los partidos políticos serán los responsables de la información reportada mediante el Sistema de Contabilidad en Línea; esto es, existe la obligación originaria de responsabilidad de la documentación que se incorpore al referido sistema.

Por tanto, la responsabilidad de presentar informes de gastos de campaña y de incorporar la documentación en el Sistema en Línea, es en un primer plano para el instituto político, como

## **SUP-RAP-327/2016**

sujeto principal de la obligación y de manera solidaria en los candidatos.

En este orden de ideas, los institutos políticos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, acredite la imposibilidad para cumplir con su obligación en materia de fiscalización y en su caso, para subsanar las faltas señaladas o de presentar las aclaraciones o la documentación necesaria para desvirtuar lo observado por el órgano fiscalizador. Es así que de actualizarse dicho supuesto se aplicaría la responsabilidad solidaria para el candidato.

Por lo cual, no asiste la razón al partido inconforme.

En distinto orden, por lo que hace al agravio en el que señala que en diversas conclusiones no se cumplió con la actualización del tipo administrativo, es inoperante en tanto que el recurrente omite exponer argumentación alguna a fin de demostrar su alegación.

Por cuanto hace a que la autoridad fiscalizadora omitió elegir un valor favorable al partido o por lo menos, un precio justo; resulta infundado.

Lo anterior, porque como se ha explicado en párrafos precedentes, la Unidad de Fiscalización, debe actuar conforme

lo dispone el artículo 27, del Reglamento de Fiscalización, en cuanto a elegir el valor más alto del producto, bien o servicio de la matriz de precios.

Ello, porque se está frente a una sanción impuesta por una omisión de rendir cuentas o retrasar la fiscalización, por lo que se busca ante la realización de esas conductas es inhibir la práctica, no buscar un beneficio al sujeto obligado.

Finalmente, por cuanto hace a la individualización de las sanciones previstas en las conclusiones que señala, también se desestima, esto porque las alegaciones que formula son generales y omiten controvertir las consideraciones de la responsable en ese rubro.

**Agravio identificado como 10.** el partido apelante señala que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, carece de facultades para dar vista a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, ya que el artículo 14, Constitucional no prevé esa posibilidad.

El agravio se estima **infundado**.

Lo anterior es así, porque la vista otorgada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, no causa daño o perjuicio alguno al recurrente, ya que se trata de un aviso respecto de determinada conducta que se considera puede ser

## **SUP-RAP-327/2016**

constitutivo de un delito, y cualquier afectación se condiciona a la actuación de la Fiscalía en una averiguación previa.

Por tanto, su pronunciamiento versaría respecto sobre la procedencia de la acción persecutoria de un delito en materia electoral.

El artículo 21, párrafos primero y segundo, de la Constitución General de la República, establece que corresponde al Ministerio Público la investigación de los delitos, así como el ejercicio de la acción penal ante los tribunales.

Conforme con los artículos 222, segundo párrafo, del Código Nacional de Procedimientos Penales<sup>14</sup> y el 117 del Código Federal de Procedimientos Penales<sup>15</sup>, quien en ejercicio de funciones públicas tenga conocimiento de la probable existencia de un hecho que la ley señale como delito, está obligado a denunciarlo inmediatamente al Ministerio Público, proporcionándole todos los datos que tuviere.

En ese sentido, el artículo 17, apartado 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, establece que si con motivo de la investigación correspondiente, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral advierte la comisión de otra infracción ordenará la vista a la autoridad competente.



## **SUP-RAP-327/2016**

De igual forma, el artículo 55, apartado 1, fracción VI, inciso d), del propio reglamento dispone que los proyectos de resolución de los procedimientos ordinarios sancionadores deben contener, entre otros elementos, los resolutivos en los que se precise la vista a la autoridad competente, cuando se advierta la presunta comisión de una infracción diversa a la investigada, o cuando el instituto no sea competente para sancionar al infractor.

En el caso, como se expuso, el Consejo General determinó dar vista a la FEPADE respecto de diversas irregularidades en las que incurrió el partido político recurrente.

De esta manera, con fundamento en los artículos 102, apartado A, de la Constitución General de la República, 1, y 11, fracción V, de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, el Consejo General consideró que la señalada Fiscalía era la institución encargada de procurar justicia en materia electoral, así como que entre los delitos electorales se encuentra tipificado la conducta relativa a que los servidores públicos soliciten a sus subordinados que realicen aportaciones a favor de partidos políticos.

En este orden, se desestima el planteamiento del recurrente porque la vista ordenada por el Consejo General constituye un aviso que no conlleva ejecución ni efecto alguno que pudiera originar un daño trascendental y grave, pues no lesiona no

## SUP-RAP-327/2016

extingue los derechos que le asisten al recurrente, al tener expedito su derecho para hacerlos valer directamente ante el representante social, además de que, como se vió el Instituto Nacional Electoral, tiene la atribución de hacer del conocimiento de la autoridad competente, de la posible comisión de un delito.

Por lo cual, su agravio deviene **infundado**.

En distinto orden, por cuanto hace al **agravio número 11**, resulta **inoperante**, en tanto que sólo refiere que le causa perjuicio lo determinado en las conclusiones 29 y 32; empero, sólo transcribe su contenido, sin que se advierta algún razonamiento en el que se exponga el motivo por el cuál, le causan agravio esas determinaciones.

Finalmente, en relación con el disenso marcado con el **número 1**, se estima **infundado**, conforme a los razonamientos que se exponen a continuación.

El partido señala en esencia, que la responsable omite valorar su capacidad económica para cumplir con las sanciones que le fueron impuestas en la resolución reclamada.

Esto, porque aduce que el financiamiento otorgado al Partido del Trabajo para el año dos mil dieciséis, asciende a la cantidad de \$2,789, 401.62 (dos millones setecientos ochenta y nueve mil cuatrocientos un pesos 62/100 moneda nacional) y la suma

## **SUP-RAP-327/2016**

de las sanciones fue de \$3,994,374.87 (tres millones novecientos noventa y cuatro mil trescientos setenta y cuatro pesos 87/100 moneda nacional), lo cual excede su capacidad económica al restar seis meses de ministraciones correspondientes al ejercicio dos mil dieciséis.

Al efecto, es menester establecer que de conformidad con el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, una pena debe ser proporcional al hecho antijurídico y al grado de afectación del bien jurídico protegido; de manera que las penas más graves deben dirigirse a los tipos penales que protegen los bienes jurídicos más importantes.

El diseño legislativo de un régimen de sanciones debe responder a las exigencias de los principios de prohibición de multas excesivas y desproporcionales, contenidos en el artículo 22, párrafo primero, de la Constitución Federal,<sup>18</sup> que establecen un mandato al legislador –así como una garantía para los ciudadanos– de que la imposición de una pena o sanción deberá ser proporcional al ilícito cometido.

Ello se traduce en la necesidad de prever en sede legislativa un rango razonable de sanciones que permita a la autoridad impositora adecuar la sanción a cada caso, tomando en cuenta

---

<sup>18</sup> “Artículo 22.- Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado”.

## SUP-RAP-327/2016

la gravedad de la infracción, **la capacidad económica del infractor**, la reincidencia de éste en la conducta que la motiva y, todas aquellas circunstancias que permitan hacer un ejercicio de individualización, para cumplir con los parámetros constitucionales respectivos.

Lo anterior, genera una facultad reglada para la autoridad en la calificación de la gravedad de cada conducta sancionable y la correspondiente individualización de la sanción, lo que implica que no puede realizarse en forma arbitraria o caprichosa, pues debe dar cuenta de los acontecimientos particulares que en cada supuesto específico se suscitan, así como de los motivos y razonamientos jurídicos en que se apoya la determinación particular de la sanción, en atención al principio de seguridad jurídica previsto por el artículo 16 constitucional.

El artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece un catálogo de sanciones aplicables, entre otros sujetos, a los partidos políticos, por la comisión de las infracciones que se prevén en el artículo 443, así como en el resto de las disposiciones normativas en la materia, como lo es la Ley General de Partidos Políticos.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Según el artículo 6 de la Ley General de Partidos Políticos, en todo lo no previsto por la misma, se estará a lo dispuesto por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

## **SUP-RAP-327/2016**

En concordancia con lo anterior, el artículo 458, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que para la individualización de las sanciones, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta los siguientes elementos: i) gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esa Ley; ii) las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; iii) las condiciones socioeconómicas del infractor; iv) las condiciones externas y los medios de ejecución; v) la reincidencia en el cumplimiento; y vi) el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

De todo esto, se advierte que al configurar el régimen de los ilícitos electorales, el legislador previó un sistema de sanciones que no únicamente da cuenta de un amplio espectro sobre posibles penalidades, sino que también informa –de manera enunciativa– de aquellos elementos a considerarse para verificar las particularidades del caso a sancionar, lo que permite a la autoridad electoral actuar en conformidad con el mandato constitucional de proporcionalidad en la imposición de sanciones ya referido.

En ese sentido, la correcta interpretación del dispositivo en comento debe realizarse a partir de su apreciación sistemática con el resto de las normas que conforman el régimen de

## **SUP-RAP-327/2016**

sanciones por infracciones electorales –tanto las contenidas en la propia Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales como con los principios constitucionales en la materia–, lo que permite sostener la conclusión de que el régimen sancionador electoral federal prevé un sistema que exige un ejercicio de apreciación o ponderación por parte de la autoridad en la elección de la sanción aplicable a cada caso, por lo que la autoridad electoral administrativa, tomando en cuenta los parámetros previstos en el párrafo 5 del artículo 458 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se encuentra en aptitud de elegir alguna de las hipótesis contenidas en el artículo 456 para sancionar proporcionalmente los ilícitos, sin que se encuentre supeditada a seguir un orden específico o predeterminado.

Ahora bien, del artículo 458, párrafo 5, inciso c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que, para la individualización de las sanciones, una vez acreditada la existencia de la infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta, entre otras circunstancias, las relativas a las condiciones socioeconómicas del infractor.

La obligación de atender a la situación económica del infractor, es decir, al conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al

## **SUP-RAP-327/2016**

momento de individualizar la sanción, se sustenta en el hecho de que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria debe tomar en consideración el estado patrimonial del responsable.

En el caso, como se señaló, no le asiste la razón al Partido del Trabajo, toda vez que parte de una premisa equivocada al suponer que no se tomó en cuenta su capacidad económica, en razón de que el monto total de las sanciones impuestas en la resolución controvertida, excede el financiamiento público que recibe, lo que en su concepto deriva en una multa excesiva e inconstitucional, cuando lo cierto es que la autoridad responsable sí tomó en consideración su capacidad económica.

Al respecto, conviene tener presente que la autoridad responsable para efecto de individualizar la sanción atinente al Partido del Trabajo, en el apartado 20 de la parte considerativa de la resolución controvertida, estableció, entre otras cuestiones que al referido partido político se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias en el ejercicio dos mil dieciséis en el Estado de Hidalgo, la cantidad de \$2,789,401.62 (dos millones setecientos ochenta y nueve mil cuatrocientos un pesos 62/100 moneda nacional).

Asimismo, la autoridad responsable determinó que el instituto político está legal y fácticamente posibilitado para recibir

## SUP-RAP-327/2016

financiamiento privado, atendiendo a los límites previstos en la Constitución Federal y en las leyes electorales.

Esto es, la autoridad responsable respecto de la capacidad económica tuvo en consideración el financiamiento público para actividades ordinarias en el ejercicio dos mil dieciséis en el Estado de Hidalgo otorgado al mencionado instituto político; así como el hecho de que estaba facultado para recibir financiamiento privado y, que no estaba pagando alguna multa por infracciones a la normativa electoral.

Ahora bien, el hecho de que el monto global de las sanciones determinadas en contra del Partido del Trabajo sea de **\$3,994,374.87** (tres millones novecientos noventa y cuatro mil trescientos setenta y cuatro pesos 87/100 moneda nacional) y exceda el financiamiento público ordinario que recibe del Organismo Público Local Electoral de Hidalgo, por **\$2,789,401.62** (dos millones setecientos ochenta y nueve mil cuatrocientos un pesos 62/100 moneda nacional), no implica que la sanción sea en sí misma excesiva e inconstitucional.

Esto, en razón de que no debe soslayarse que la suma de las diversas multas impuestas por la autoridad responsable comprende la cantidad referida en primer término, ello es una consecuencia directa de las conductas observadas por el partido político recurrente que derivaron en infracciones a la



## **SUP-RAP-327/2016**

normativa electoral en materia de fiscalización y, en las correspondientes sanciones.

Es decir, el partido político incurrió en diversas irregularidades en cuanto al cumplimiento de su obligación a que sea fiscalizado de manera oportuna y transparente; por lo cual, es inadmisibles la pretensión de eludir el pago de las multas, sobre la base de que el monto total excede el financiamiento público estatal que recibe para sus actividades ordinarias permanentes en el año en curso, porque aquellas derivan de conductas reprochables en términos de la legislación electoral vigente.

Esto es, si ante la imposición de diversas sanciones el partido infractor deja de recibir la totalidad de la ministración que por concepto de financiamiento público le corresponde, ello atiende a la responsabilidad del partido en la comisión de conductas, cuya gravedad fue valorada por la autoridad electoral y calificada de manera que ameritaba la imposición de la sanción correspondiente.

Lo anterior, es acorde con el sentido y efecto disuasivo que deben tener las sanciones, ya que no entenderlo así llevaría a generar incentivos contrarios a los efectos que se buscan con la imposición de sanciones, pues si bien se castigaría económicamente a los institutos políticos, dicha sanción estaría limitada al total del financiamiento público estatal que reciben, disuadiendo con ello la responsabilidad que deben asumir por la

## **SUP-RAP-327/2016**

comisión de sus conductas, al posponer la ejecución de las sanciones de manera que los partidos se podrían beneficiar de su propio actuar indebido.

En relación al tópico en examen, cabe mencionar, que en dado caso, de que la autoridad responsable observe que el monto de las sanciones excede el financiamiento público recibido por el partido a nivel local, debe considerar lo que al respecto a resuelto la Sala Superior en los precedentes SUP-RAP-61/2016; SUP-REP-91/2016; y, SUP-RAP-98/2016, en los cuales ha estimado que ante la insuficiencia del patrimonio local, las multas pueden ser cubiertas con cargo al patrimonio nacional del partido político recurrente.

Por otro lado, la parte recurrente refiere que el financiamiento público asignado para actividades ordinarias permanentes se entrega a los partidos políticos en ministraciones, por lo que al imponerse la sanción, ya ha transcurrido la entrega de siete ministraciones, es decir, se encuentra reducido a la mitad, por lo que únicamente queda el que se recibirá en los próximos cinco meses, de ahí que la capacidad económica actual difiere de la tomada en cuenta para la imposición de la sanción.

No le asiste la razón a la parte recurrente, en tanto que parte de una premisa equivocada, toda vez que esta Sala Superior ha sustentado de manera reiterada, el criterio consistente en que el financiamiento público ordinario anual que reciben los partidos

## **SUP-RAP-327/2016**

políticos es la base para calcular la capacidad económica, además de que no existe disposición legal que autorice a determinar la capacidad económica, en función del presupuesto pendiente de otorgarse en un ejercicio fiscal.

Ello es así, porque el financiamiento público otorgado a los partidos políticos es por un monto anual, el cual se va suministrando parcialmente cada mes, de tal suerte que resulta válido tomar en consideración para efectos de establecer la capacidad económica el monto total que se suministrará a un partido político durante un ejercicio fiscal, porque de considerarse lo contrario, esto es, sólo el monto del financiamiento público pendiente de asignar, ello reflejaría un estado erróneo de la capacidad económica, pero no su verdadera situación.

En ese sentido, se desestima el motivo de disenso.

Por lo expuesto y fundado, se

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

**ÚNICO.** Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución impugnada, en los términos de las consideraciones finales del presente fallo.

**NOTIFÍQUESE**, como corresponda.

## **SUP-RAP-327/2016**

En su oportunidad, devuélvase las constancias que correspondan y, acto seguido, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **mayoría de votos**, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra emitido por el Magistrado Flavio Galván Rivera, el voto razonado del Magistrado Manuel González Oropeza y el voto concurrente de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

### **MAGISTRADO PRESIDENTE**

#### **CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS  
FIGUEROA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**SUP-RAP-327/2016**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO  
NAVA GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ**

**VOTO CONCURRENTES QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 11, DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, FORMULA LA MAGISTRADA MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN EL EXPEDIENTE SUP-RAP-327/2016.**

Con el debido respeto a los señores magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

## **SUP-RAP-327/2016**

Federación y con pleno reconocimiento a su profesionalismo, me permito formular voto concurrente, en razón de que, si bien comparto la determinación en el sentido de que esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el respectivo recurso de apelación, no coincido con la consideraciones en que se sustenta esa competencia.

En la determinación aprobada por la mayoría de los señores magistrados, se considera que esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación.

Ello, porque se trata de un recurso de apelación en el que el fondo de la controversia planteada está relacionado con sanciones consecuencia de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de informes de campaña de candidatos, entre otros, al cargo de Gobernador en el Estado de Hidalgo.

Lo anterior, por considerar que la finalidad que persiguió el legislador cuando estableció el sistema de medios de impugnación en materia electoral, es atender al tipo de elección con la que estén relacionados los recursos y juicios que se promueven para fijar la competencia de esta Sala Superior.

Por tanto, se considera que de reconocer la competencia de esta Sala Superior a partir de que la resolución se emitió por parte del órgano central del Instituto Nacional Electoral, implicaría que el

## **SUP-RAP-327/2016**

máximo tribunal en la materia conociera de todas las materias sobre el tema, además de privar a las Salas Regionales de ejercer su competencia relacionada con elecciones respecto de las cuales le corresponde conocer y resolver.

Máxime, que el reconocimiento de la competencia de las Salas Regionales para conocer de asuntos vinculados con las elecciones de su competencia, emitidos por el órgano central del Instituto Nacional Electoral, también contribuye a la inmediatez o cercanía del sistema de administración de justicia a los actores que tienen inconformidades.

Aunado a lo anterior, se argumenta que, si bien por criterio de esta Sala Superior, si un recurso de apelación es promovido para impugnar una sanción que se vincula con una elección de diputados locales o de integrantes de ayuntamientos, es competente para resolver el medio de impugnación la Sala Regional que corresponda, en el caso, se controvierte una resolución relativa a la revisión de informes de gastos de campaña de candidatos al cargo de Gobernador del Estado de Hidalgo, de diputados locales, e integrantes de los ayuntamientos de esa entidad federativa, por lo que, para no dividir la continencia de la causa, esta Sala Superior es competente para resolver la controversia planteada por el Partido del Trabajo.

## **SUP-RAP-327/2016**

No comparto las consideraciones precisadas, porque desde mi perspectiva, el presente asunto debe ser del conocimiento de esta Sala Superior, esencialmente, por los motivos siguientes:

En primer lugar, porque se trata de un asunto relacionado con la fiscalización de los recursos en el periodo de las campañas electorales.

Con motivo de las últimas reformas electorales de febrero de dos mil catorce, se emitieron las leyes generales de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como la de Partidos Políticos.

En dichas leyes generales, se diseñó un modelo de centralización de la fiscalización en una autoridad que revisará y conocerá de la rendición de los informes de precampaña y campaña en los procesos electorales federales y locales. Esto no sólo tuvo una intención de centralizar en una autoridad toda esa función, sino que tuvo como propósito el unificar criterios en todas las entidades federativas en cuanto a la forma en que se rinden los gastos de las precampañas y campañas.



## **SUP-RAP-327/2016**

Luego, al tratarse de resoluciones que son emitidas por el órgano central del Instituto Nacional Electoral, actualiza la competencia exclusiva de esta Sala Superior para conocer sobre los medios de impugnación que se interpongan en contra de las resoluciones sobre fiscalización de precampañas y campañas que emita dicho órgano.

Permitir que las Salas Regionales conozcan de los medios de impugnación del órgano central, desarticularía el modelo de centralización tanto de la fiscalización como de la revisión de los actos y resoluciones que son emitidos por el órgano central del Instituto Nacional Electoral.

Ello generaría que las resoluciones del Consejo General en materia de fiscalización puedan ser revisadas por cinco salas regionales, bajo parámetros distintos, lo cual va en contra de la lógica del legislador de haber centralizado la fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

Aunado a lo anterior, me parece que el criterio sostenido por la mayoría resulta incongruente con los anteriores criterios que había sostenido esta Sala Superior.

En los asuntos que hasta este momento han sido resueltos por esta Sala Superior relacionados la fiscalización de las precampañas y campañas de los procesos electorales locales en las entidades federativas, cuando el medio de impugnación fue presentado por

## SUP-RAP-327/2016

partidos políticos e incluso algunos ciudadanos, se ha justificado la competencia de esta Sala Superior en los siguientes términos:

**“PRIMERO. Competencia.** La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones III y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracciones III, inciso g), y V, y 189, fracciones I, inciso c), y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 42, párrafo 1, y 44, párrafo 1, inciso a) y b)fracción I, 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, en contra de una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, órgano central del aludido Instituto.**”

Cuando el medio de impugnación fue promovido por diversos ciudadanos sancionados con la cancelación de su registro como candidatos a diputados locales en la Ciudad de México, por la presunta omisión de presentar el informe de gastos de precampaña, la competencia de esta Sala Superior se justificó a partir de lo siguiente<sup>20</sup>:

**“PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver sobre los medios de impugnación precisados en el proemio de la presente ejecutoria, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base

---

<sup>20</sup> Ver juicio ciudadano SUP-JDC-917/2015 y acumulados

VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones V y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184 y 186, fracción III, incisos c) y g), 189, fracciones I, inciso e), y II, y 195, fracción IV, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso f); y 83, párrafo 1, inciso a) y b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, **por tratarse de sendos juicios para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano, promovidos por diversos ciudadanos** para controvertir la resolución INE/CG190/2015 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral relativa a las **irregularidades encontradas en el Dictamen consolidado de la revisión de informes de precampaña** de los ingresos y egresos de los **precandidatos a jefe delegacional y diputados locales**, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2014-2015 **en la cual, sancionó a diversos ciudadanos con la cancelación de su registro como candidatos a diputados locales por el principio de mayoría relativa en el Distrito Federal, por la presunta omisión de presentar el informe de gastos de precampaña.**

Al respecto, es de señalar que **no obstante los presentes juicios ciudadanos están relacionados con la elección de diputados locales** por el principio de mayoría relativa en el Distrito Federal, **circunstancia que en principio, actualiza la competencia de las Salas Regionales, debe considerarse que corresponde a esta Sala Superior su conocimiento y resolución.**

## SUP-RAP-327/2016

Ello es así, **porque** se advierte que **el acto reclamado** es el acuerdo INE/CG190/2015 **y que la pretensión final de los actores consiste en que se revoque tal determinación en tanto aseguran que no fueron requeridos para presentar sus respectivos informes de gastos de precampaña.**

En otros términos, **la impugnación de los enjuiciantes versa acerca la legalidad en la determinación de la autoridad administrativa electoral federal,** cuestión que también es impugnada en los diversos recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-156/2015 y SUP-RAP-164/2015 y acumulados, los cuales se resolverán de manera simultánea, en esta propia fecha.

En consecuencia, dado que el acto controvertido es el referido acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, cuya legalidad se está examinando tanto en los presentes juicios ciudadanos como en los recursos de apelación citados, en consecuencia, a fin de no dividir la continencia de la causa, esta Sala Superior, en ejercicio de su competencia originaria, debe conocer y resolver los presentes asuntos.

Al respecto, es aplicable, en lo conducente, la jurisprudencia 5/2004, de rubro” “CONTINENCIA DE LA CAUSA. ES INACEPTABLE DIVIDIRLA PARA SU IMPUGNACIÓN”.

En abono a lo anterior, es de señalar que en resolución de esta misma data la Sala Superior al

## SUP-RAP-327/2016

resolver las solicitudes de facultad de atracción identificadas con las claves SUP-SFA-10/2015 y SUP-SFA-11/2015, determinó ejercer su facultad de atracción para conocer de la impugnación promovida por Movimiento Ciudadano contra el acuerdo ACU-198-15 emitido por el Instituto Electoral del Distrito Federal, en cumplimiento de la resolución INE/CG190/2015 del Instituto Nacional Electoral, la cual es materia del presente asunto. De modo que, con la finalidad de tener un conocimiento integral de la controversia relacionada con la pérdida de diversos ciudadanos del derecho a ser registrados o, en su caso, con la cancelación de su registro a diversos cargos de elección popular, es que esta Sala Superior asume competencia para resolverlos.”

En efecto, al resolver los medios de impugnación de los asuntos que a continuación se lista, se determinó que la competencia para conocer de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos al cargo de presidentes municipales y diputados locales, correspondía a esta Sala Superior por tratarse de una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, órgano central del aludido Instituto.

Expediente	Magistrado	Acto impugnado	Actor
SUP-RAP-49/2016	Constantino Carrasco Daza	El dictamen INE/CG14/2016, presentado por la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral y la resolución INE/CG15/2016, del Consejo General del referido Instituto, que impuso diversas multas a MORENA, con motivo de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de	MORENA

## SUP-RAP-327/2016

Expediente	Magistrado	Acto impugnado	Actor
		la revisión de informes de campaña de ingresos y gastos de los candidatos de los partidos políticos nacionales al cargo de <b>Presidente Municipal del Ayuntamiento de Tixtla de Guerrero</b> , correspondiente al proceso electoral local extraordinario 2015-2016, en el Estado de <b>Guerrero</b> .	
SUP-RAP-55/2016	Constancio Carrasco Daza	El dictamen INE/CG18/2016, presentado por la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral y la resolución INE/CG19/2016, emitida por el Consejo General del citado Instituto, que impuso diversas multas al MORENA, con motivo de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de informes de campaña de ingresos y gastos de los candidatos de los partidos políticos nacionales al cargo de Presidente Municipal, correspondiente al proceso electoral extraordinario 2015-2016, del <b>Ayuntamiento de Huimilpan, Querétaro</b> .	MORENA
SUP-RAP-70/2016	Constancio Carrasco Daza	El acuerdo INE/CG28/2016 emitido por el Consejo General del INE, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el expediente SUP-RAP-539/2015, presentado para controvertir el dictamen INE/CG784/2015 y la resolución INE/CG785/2015, que impuso diversas multas al Partido de la Revolución Democrática, por las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de informes de campaña de ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados locales y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Jalisco</b> .	PRD
SUP-JDC-1023/2015	Constancio Carrasco Daza	El acuerdo <b>INE/CG207/2015</b> , emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de los ingresos y egresos para el desarrollo de las actividades a los cargos de diputados locales de <b>mayoría relativa y ayuntamientos</b> correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, que canceló el registro del actor al cargo al que aspira.	CRUZ OCTAVIO RODRÍGUEZ CASTRO
SUP-RAP-107/2015	Constancio Carrasco Daza	El acuerdo INE/CG53/2015, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto a las	PRI

## SUP-RAP-327/2016

Expediente	Magistrado	Acto impugnado	Actor
		irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los Informes de precampañas y de obtención de apoyo ciudadano, correspondiente a los ingresos y gastos de los precandidatos y aspirantes a candidatos independientes al cargo de <b>diputados y ayuntamientos</b> , correspondientes al proceso electoral ordinario 2014-2015 en <b>Guanajuato</b> .	
SUP-RAP-181/2015	Constancio Carrasco Daza	El acuerdo INE/CG230/2015, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que modificó el diverso INE/CG123/2015, que impuso sanción consistente en una multa al Partido de la Revolución Democrática y sancionó a diversos precandidatos de ese instituto político, con amonestación pública o la pérdida del derecho a ser registrados y, en su caso, la cancelación del registro como candidatos al cargo al que aspiran, con motivo de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y egresos de los precandidatos a los cargos de <b>diputados locales y de ayuntamientos</b> , correspondientes al proceso electoral ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Michoacán</b> , específicamente, por la omisión de presentar en tiempo el informe respectivo.	PRD
SUP-RAP-452/2015	Constancio Carrasco Daza	El dictamen consolidado, así como las resoluciones INE/CG781/2015 e INE/CG722/2015, emitidas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y acumulados, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Guanajuato</b> , y del procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización, INE/Q-COF/UTF/327/2015/GTO, instaurado contra José Ricardo Ortiz Gutiérrez, entonces candidato a Presidente Municipal, postulado por el Partido Acción Nacional en el municipio de Irapuato.	PRI
SUP-RAP-462/2015	Constancio Carrasco Daza	La resolución INE/CG781/2015 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la	PVEM

## SUP-RAP-327/2016

Expediente	Magistrado	Acto impugnado	Actor
		sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y su acumulado, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015 en el estado de <b>Guanajuato</b> .	
SUP-RAP-472/2015	Constancio Carrasco Daza	El dictamen y resolución INE/CG803/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y acumulados, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados locales y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Yucatán</b> .	PRD
SUP-RAP-493/2015	Constancio Carrasco Daza	El dictamen y resolución INE/CG781/2015 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y acumulados, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Guanajuato</b> .	PRD
SUP-RAP-526/2015	Constancio Carrasco Daza	La resolución INE/CG803/2015 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y acumulados, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados locales y de ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Yucatán</b> .	PAN
SUP-RAP-546/2015	Constancio Carrasco Daza	La resolución INE/CG781/2015 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la	MORENA



## SUP-RAP-327/2016

Expediente	Magistrado	Acto impugnado	Actor
		sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y acumulados, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Guanajuato</b> .	
SUP-RAP-557/2015	Constancio Carrasco Daza	La resolución INE/CG803/2015 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y acumulados, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados locales y de ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Yucatán</b> .	MORENA
SUP-RAP-684/2015	Constancio Carrasco Daza	La resolución INE/CG781/2015 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos postulados por el Partido Revolucionario Institucional, a los cargos de <b>diputados locales y de ayuntamientos</b> , correspondientes al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Guanajuato</b> .	PRI
SUP-RAP-727/2015	Constancio Carrasco Daza	La resolución INE/CG893/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-651/2015, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados locales y de ayuntamientos</b> , correspondientes al proceso electoral local ordinario 2014-2015 en el Estado de <b>Chiapas</b> .	PRD
SUP-RAP-56/2016	Flavio Galván Rivera	El acuerdo INE/CG23/2016 emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a las sentencias dictadas por esta Sala Superior	MORENA

## SUP-RAP-327/2016

Expediente	Magistrado	Acto impugnado	Actor
		en los expedientes SUP-RAP-429/2015 y SUP-RAP-548/2015, relacionadas con el dictamen consolidado INE/CG784/2015 y la resolución INE/CG785/2015, que impuso diversas multas a MORENA, con motivo de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de informes de campaña de ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados locales y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Jalisco</b> .	
SUP-RAP-63/2016	Flavio Galván Rivera	El acuerdo INE/CG27/2016, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-526/2015, presentado contra el dictamen consolidado INE/CG802/2015 y la resolución INE/CG803/2015, que impuso diversas sanciones al Partido Acción Nacional, relativa a las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados locales y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Yucatán</b> .	PAN
SUP-JDC-918/2015 Y ACUMULADOS	Flavio Galván Rivera	La resolución INE/CG123/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que, entre otras cuestiones, impuso una amonestación pública a Marisol García Ramírez, con motivo de diversas irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y egresos de los precandidatos a los cargos de <b>diputados locales y de ayuntamientos</b> , correspondientes al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el estado de <b>Michoacán</b> .	
SUP-RAP-121/2015	Flavio Galván Rivera	La resolución INE/CG123/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que entre otras cuestiones, determinó la cancelación del derecho de los militantes en reserva del Partido de la Revolución Democrática que aspiran a ser postulados como candidatos a <b>diputados locales</b> e integrar <b>Ayuntamientos</b> , con motivo de diversas irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de informes de precampaña de los ingresos y egresos a	PRD

## SUP-RAP-327/2016

Expediente	Magistrado	Acto impugnado	Actor
		los referidos cargos, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, a celebrarse en el Estado de <b>Michoacán</b> .	
SUP-RAP-209/2015 Y ACUMULADOS	Flavio Galván Rivera	La resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que entre otras cuestiones, canceló el registro de Jacobo Mendoza Ruíz y María Esthela Mar Castañeda, como candidato a presidente municipal en <b>Hermosillo</b> y <b>diputada local</b> por el 12 distrito electoral, respectivamente, ambos en <b>Sonora</b> con motivo de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña respecto de los ingresos y gastos de los precandidatos a los cargos de diputados locales y de ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral ordinario 2014-2015.	MORENA
SUP-RAP-229/2015	Flavio Galván Rivera	La resolución INE/CG285/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que entre otras cuestiones, impuso al Partido de la Revolución Democrática diversas sanciones, así como la pérdida y/o cancelación del registro de sus precandidatos o candidatos a los cargos de <b>diputados y ayuntamientos</b> , correspondientes al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el <b>Estado de México</b> , respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña respecto de los ingresos y gastos de los precandidatos a los aludidos cargos.	PRD
SUP-RAP-463/2015	Flavio Galván Rivera	El dictamen INE/CG790/2015 y resolución INE/CG791/2015 emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia emitida por esta Sala Superior en el expediente SUP-RAP-277/2015 y acumulados, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados locales y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Morelos</b> , en particular el punto 11.4.12 que atañe a la revisión de informes presentados por la Coalición "Por la Prosperidad y Transformación de Morelos" integrada por los Partidos Verde Ecologista de México,	PVEM

## SUP-RAP-327/2016

Expediente	Magistrado	Acto impugnado	Actor
		Revolucionario Institucional y Nueva Alianza.	
SUP-RAP-551/2015	Flavio Galván Rivera	La resolución INE/CG791/2015 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y acumulados, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados locales y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Morelos</b> .	MORENA
SUP-RAP-575/2015	Flavio Galván Rivera	El dictamen INE/CG790/2015 y la resolución INE/CG791/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y acumulados, respecto de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados locales y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Morelos</b> .	ENCUENTRO SOCIAL
SUP-RAP-649/2015	Flavio Galván Rivera	La resolución INE/CG822/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados locales y de ayuntamientos</b> , correspondientes al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Chiapas</b> .	MC
SUP-RAP-655/2015	Flavio Galván Rivera	El dictamen INE/CG821/2015 y la resolución INE/CG822/2015, del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados locales y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Chiapas</b> .	PVEM
SUP-RAP-658/2015	Flavio Galván Rivera	La resolución INE/CG822/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las	PAN

## SUP-RAP-327/2016

Expediente	Magistrado	Acto impugnado	Actor
		irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados locales y de ayuntamientos</b> , correspondientes al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Chiapas</b> .	
SUP-RAP-687/2015	Flavio Galván Rivera	El dictamen INE/CG821/2015 y la resolución INE/CG822/2015, emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados locales y de ayuntamientos</b> , correspondientes al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Chiapas</b> .	MOVER A CHIAPAS
SUP-RAP-64/2016	Manuel González Oropeza	El dictamen consolidado presentado por la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, y la resolución INE/CG19/2016 del Consejo General del referido Instituto, que impuso diversas multas al Partido del Trabajo, por las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de informes de campaña de ingresos y gastos de los candidatos al cargo de Presidente Municipal del <b>Ayuntamiento de Huimilpan</b> , correspondiente al proceso electoral local extraordinario 2015-2016, en el Estado de <b>Querétaro</b> .	PT
SUP-JDC-972/2015	Manuel González Oropeza	El acuerdo INE/CG123/2015, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de la revisión de informes de precampaña de los ingresos y egresos de los precandidatos a los cargos de <b>diputados locales y de ayuntamientos</b> , correspondiente al Proceso Electoral Local ordinario 2014-2015, en el estado de <b>Michoacán</b> .	ALASK A ZULEYKA RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ
SUP-RAP-425/2015	Manuel González Oropeza	La resolución INE/CG785/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y acumulados, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de	PVEM

## SUP-RAP-327/2016

Expediente	Magistrado	Acto impugnado	Actor
		los candidatos a los cargos de <b>diputados locales y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local 2014-2015, en el Estado de <b>Jalisco</b> .	
SUP-RAP-429/2015	Manuel González Oropeza	El dictamen y la resolución INE/CG785/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y acumulados, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados locales y de ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Jalisco</b> .	MC
SUP-RAP-488/2015	Manuel González Oropeza	La resolución INE/CG785/2015 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados locales y de ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Jalisco</b> .	PRI
SUP-RAP-539/2015	Manuel González Oropeza	La resolución INE/CG785/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados locales y de ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Jalisco</b> .	PRD
SUP-RAP-548/2015	Manuel González Oropeza	La resolución INE/CG785/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y acumulados, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados locales y de ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de	MORENA

## SUP-RAP-327/2016

Expediente	Magistrado	Acto impugnado	Actor
		<b>Jalisco.</b>	
SUP-RAP-572/2015	Manuel González Oropeza	El dictamen INE/CG784/2015 y la resolución INE/CG785/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y acumulados, respecto de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados locales y de ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Jalisco</b> .	ENCUENTRO SOCIAL
SUP-RAP-46/2016	Salvador Olimpo Nava Gomar	El dictamen INE/CG14/2016, presentado por la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral y la resolución INE/CG15/2016, emitida por el Consejo General del citado Instituto, con motivo de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos al cargo de Presidente Municipal por el <b>Ayuntamiento de Tixtla, Guerrero</b> , correspondiente al proceso electoral local extraordinario 2015-2016, en el referido Estado, respecto de la omisión de imponer una sanción económica a Saúl Nava Astudillo, otrora candidato al referido cargo, postulado por la coalición integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde ecologista de México y Nueva Alianza.	PRD
SUP-JDC-1020/2015	Salvador Olimpo Nava Gomar	La resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por la que, entre otras cuestiones, impuso una sanción a Tito Maya de la Cruz, con la pérdida de su derecho a ser registrado y en su caso, la cancelación del registro como candidato al cargo de <b>Presidente Municipal de Villa Guerrero, Estado de México</b> , con motivo de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña respecto de los ingresos y gastos de los precandidatos a cargos de <b>diputados y ayuntamientos</b> correspondientes al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en la referida entidad.	TITO MAYA DE LA CRUZ
SUP-RAP-116/2015	Salvador Olimpo Nava Gomar	La resolución INE/CG125/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que entre otras	EDUARDO RON RAMOS

## SUP-RAP-327/2016

Expediente	Magistrado	Acto impugnado	Actor
		cuestiones, canceló el registro de Eduardo Ron Ramos en el cargo de precandidato electo por Movimiento Ciudadano a Presidente Municipal de <b>Etzatlán, Jalisco</b> con motivo de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y egresos, correspondiente al proceso electoral local 2014-2015, en la referida entidad.	
SUP-RAP-244/2015	Salvador Olimpo Nava Gomar	La resolución INE/CG334/2015 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que entre otras cuestiones, impuso al Partido de la Revolución Democrática diversas multas, con motivo de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y gastos de los precandidatos al cargo de <b>ayuntamientos</b> menores a cien mil habitantes, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015 en el estado de <b>Sonora</b> , por la presentación extemporánea de 37 informes de precampaña.	PRD
SUP-RAP-426/2015	Salvador Olimpo Nava Gomar	El dictamen y resolución INE/CG801/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y acumulados, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados locales y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local 2014-2015, en el Estado de <b>Tabasco</b> .	PT
SUP-RAP-481/2015	Salvador Olimpo Nava Gomar	El dictamen consolidado INE/CG800/2015 y la resolución INE/CG801/2015 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados locales y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Tabasco</b> .	PRI
SUP-RAP-511/2015	Salvador Olimpo Nava Gomar	La resolución INE/CG801/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y	PAN



## SUP-RAP-327/2016

Expediente	Magistrado	Acto impugnado	Actor
		acumulados, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados locales y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Tabasco</b> .	
SUP-RAP-15/2016	Pedro Esteban Penagos López	El acuerdo INE/CG1033/2015 emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que da cumplimiento a las sentencias dictadas por esta Sala Superior en los recursos de apelación SUP-RAP-493/2015 y SUP-RAP-441/2015, interpuestos contra el dictamen consolidado y la resolución INE/CG780/2015 e INE/CG781/2015, respecto a las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015 en el Estado de <b>Guanajuato</b> .	PRD
SUP-RAP-443/2015	Pedro Esteban Penagos López	La resolución INE/CG787/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y acumulados, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados locales y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local 2014-2015, en el <b>Estado de México</b> .	MC
SUP-RAP-460/2015	Pedro Esteban Penagos López	El dictamen y resolución INE/CG787/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y acumulados, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados locales y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el <b>Estado de México</b> ; en específico, en el municipio de <b>Naucalpan de Juárez</b> .	PRI
SUP-RAP-	Pedro	El dictamen INE/CG786/2015, la	PRI

## SUP-RAP-327/2016

Expediente	Magistrado	Acto impugnado	Actor
502/2015	Esteban Penagos López	resolución INE/CG787/2015, respecto de la revisión de informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados locales y ayuntamientos</b> correspondientes al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el <b>Estado de México</b> , emitidos en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y acumulados, así como la diversa emitida en el procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización <b>INE/Q-COF-UTF/281/2015/EDOMEX</b> , incoado contra el Partido Acción Nacional y Enrique Vargas del Villar, entonces candidato a Presidente Municipal de <b>Huixquilucan</b> , por el posible rebase de tope de gastos de campaña.	
SUP-RAP-549/2015	Pedro Esteban Penagos López	La resolución INE/CG787/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y acumulados, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados locales y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el <b>Estado de México</b> .	MORENA
SUP-RAP-573/2015	Pedro Esteban Penagos López	El dictamen INE/CG768/2015 y la resolución INE/CG787/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y acumulados, respecto de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados locales y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el <b>Estado de México</b> .	ENCUENTRO SOCIAL
SUP-RAP-739/2015	Pedro Esteban Penagos López	La resolución INE/CG887/2015 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en los diversos SUP-RAP-453/2015, SUP-RAP-457/2015 y SUP-RAP-626/2015 acumulados, que impuso una multa al partido político recurrente, con motivo de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de informes de campaña de ingresos y	PRI

## SUP-RAP-327/2016

Expediente	Magistrado	Acto impugnado	Actor
		egresos de candidatos a los cargos de <b>diputados y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el <b>Estado de México</b> .	

En los anteriores asuntos resueltos por esta Sala superior, los magistrados determinaron que la competencia era de esta Sala Superior a partir de que la resolución provenía del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, sin importar que en todos los casos se controvertían informes de gastos de campaña para los cargos Gobernador, de Presidentes municipales y congresos locales y, sin importar que quienes promovían esos medios de impugnación eran partidos políticos o precandidatos o candidatos en lo individual.

De acuerdo con lo señalado anteriormente, es que me apartó de las consideraciones que sustentan la competencia de esta Sala Superior en la resolución dictada en el expediente **SUP-RAP-327/2016**.

**MAGISTRADA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**

**VOTO RAZONADO QUE, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EMITE EL MAGISTRADO MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA, EN LOS RECURSOS DE APELACIÓN, IDENTIFICADOS CON LOS NÚMEROS DE EXPEDIENTE: SUP-RAP-312/2016; SUP-RAP-313/2016; SUP-RAP-315/2016; SUP-RAP-324/2016; SUP-RAP-327/2016; SUP-RAP-336/2016; SUP-RAP-337/2016; SUP-RAP-342/2016; SUP-RAP-349/2016; SUP-RAP-354/2016; SUP-RAP-357/2016; SUP-RAP-360/2016; SUP-RAP-**

## **SUP-RAP-327/2016**

**362/2016; SUP-RAP-367/2016; SUP-RAP-370/2016; SUP-RAP-374/2016; SUP-RAP-376/2016; SUP-RAP-385/2016; SUP-RAP-391/2016; SUP-RAP-397/2016; SUP-RAP-409/2016; y, SUP-RAP-441/2016.**

No obstante que coincido con las consideraciones y sentido de las sentencias correspondientes a los citados recursos de apelación, dado que si bien es cierto que estuvo correcto el parámetro de porcentaje que aplicó la autoridad responsable del 5%, 15% y 30%, sobre el monto involucrado, a fin de establecer las sanciones respectivas, por la irregularidad consistente en el registro extemporáneo de operaciones contables, también lo es que sería deseable que la normativa electoral en materia de fiscalización fuera objeto de modificación, por parte del legislador o de la propia autoridad administrativa, de acuerdo a los lineamientos que a continuación se explican.

Ello es deseable, debido a que, al aplicarse los referidos porcentajes en la imposición de las sanciones, la autoridad responsable debiera tomar en consideración las circunstancias específicas y los elementos objetivos y subjetivos al caso concreto, lo cual resulta necesario a fin de que pueda existir una graduación proporcional de la sanción, como puede ser la existencia de una atenuante derivada de la conducta atribuida.

## **SUP-RAP-327/2016**

Por tanto, si como se anticipó es correcta la base de la sanción (porcentajes 5, 15 y 30%), también lo es que, en mi opinión, debería aplicarse ponderando las circunstancias particulares y, en consecuencia, individualizar el grado de responsabilidad en cada caso concreto.

En efecto, ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior que el ejercicio de la facultad sancionadora de la autoridad administrativa electoral nacional, no debe ser irrestricto ni arbitrario, sino que está sujeto a la ponderación de las condiciones objetivas y subjetivas atinentes a la conducta irregular en que se incurre y, a las particulares del infractor, las que sirven de base para individualizar la sanción dentro de parámetros de equidad, proporcionalidad y legalidad, a fin de que no sea desproporcionada ni gravosa, pero sí eficaz para disuadir al infractor de volver a incurrir en una conducta similar.

En ese sentido, dado que el examen de la graduación de las sanciones es casuístico y depende de las circunstancias concurrentes del caso concreto, resulta indispensable que la autoridad motive las resoluciones por las cuales impone y gradúa una sanción.

## SUP-RAP-327/2016

En todo caso, esa motivación debe justificar la debida adecuación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción aplicada, a fin de que la misma resulte proporcional, **ponderando las circunstancias concurrentes en cada caso.**

Al efecto, estimo que la normativa electoral en materia de fiscalización dentro los parámetros establecidos del 5%, 15% y 30%, debería graduar la individualización de las sanciones, atendiendo en cada caso a las circunstancias particulares, con base en los siguientes criterios:

1.- Al momento de la aplicación de dichos porcentajes se tome en cuenta el número de registros de ingresos y egresos que fueron efectuados de manera extemporánea, esto es, no es lo mismo que se entregue de manera extemporánea un registro a que se entreguen cien registros, pues los porcentajes podrían variar conforme a esta situación.

2.- Para individualizar la sanción se debe considerar el número de días y horas de retraso en el registro contable en

## SUP-RAP-327/2016

cuestión, toda vez que no sería lo mismo un retraso de veinticuatro horas, a un retraso de un mes.

**3.-** La situación en que se encuentre el sujeto obligado frente a la norma, a fin de determinar las posibilidades económicas de éste para afrontar las sanciones correspondientes, tal es el caso de los candidatos independientes frente a los candidatos de los partidos políticos.

**4.-** Considerar si el registro de las operaciones se llevó a cabo *motu proprio* (de manera espontánea) por el sujeto obligado, es decir, antes de la conclusión del periodo respectivo y sin que medie o sea producto de la notificación de un requerimiento por parte de la autoridad fiscalizadora.

**5.-** Considerar el monto involucrado en los registros extemporáneos y no el presunto beneficio obtenido, a fin de determinar si los registros están vinculados o corresponden a un mismo acto jurídico o derivan de una secuencia de operaciones ligadas entre sí, atendiendo al tipo de elección, ya sea de Gobernador, Diputados locales o Ayuntamientos.



**6.-** Determinar, en cada caso, la existencia o no de una causa justificada que retrase el registro de las operaciones contables.

**7.-** La sanción correspondiente debiera dividirse en la consideración de la extemporaneidad misma del resto de las anteriores consideraciones.

De esta suerte, si bien comparto las consideraciones respecto del tópico bajo estudio y, el sentido de los proyectos atinentes, lo cierto es que únicamente es mi intención dejar constancia de la necesidad que existe de que el legislador modifique el diseño del sistema de fiscalización integral, por cuanto hace a la individualización de las sanciones y a los elementos que se deben ponderar, en el caso del registro extemporáneo de operaciones contables, para efecto de alcanzar una debida proporcionalidad en la imposición de las sanciones correspondientes por parte de la autoridad administrativa electoral.

**SUP-RAP-327/2016**

**MAGISTRADO ELECTORAL**

**MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA**