

**RECURSO DE APELACIÓN.**

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-457/2015.

**RECURRENTE:** PARTIDO  
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.

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

**MAGISTRADO PONENTE:** PEDRO  
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.

**SECRETARIO:** SERGIO IVAN DE LA  
SELVA RUBIO.

México, Distrito Federal, en sesión pública de veintitrés de septiembre de dos mil quince, la Sala Superior dicta sentencia en el expediente en que se actúa.

**VISTOS**, para resolver los autos relativos al recurso de apelación precisado al rubro, interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional en contra de la resolución de doce de agosto de dos mil quince, que aprobó la determinación del Consejo General del Instituto Nacional Electoral con clave de identificación INE/CG787/2015, 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 diputados locales y de ayuntamientos correspondientes al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de México.

**R E S U L T A N D O:**

**I. Antecedentes.**

1. En octubre de dos mil catorce iniciaron los procesos electorales federal y locales ordinarios dos mil catorce - dos mil quince (2014-2015), para la elección de diputados al Congreso de la Unión, gobernadores, diputados locales e integrantes de Ayuntamientos, respectivamente.

2. El siete de junio de dos mil quince, se llevaron a cabo las jornadas electorales federal y locales concurrentes.

3. En diversas fechas, fueron presentadas quejas en contra de candidatos y partidos políticos, por el presunto rebase de los topes de gastos de campaña.

4. En sesión extraordinaria de veinte de julio de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó sendas resoluciones respecto de las irregularidades encontradas en los correspondientes dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos a los cargos de diputados federales, gobernadores, diputados locales e integrantes de los ayuntamientos, con relación a los procedimientos electorales federal y locales concurrentes.

5. Inconformes con lo anterior, diversos partidos políticos y ciudadanos promovieron los respectivos medios de impugnación.

6. El siete de agosto de dos mil quince, la Sala Superior emitió la resolución dentro del recurso de apelación SUP-RAP-277/2015 y acumulados, y resolvió lo siguiente:

...

**SEGUNDO.** Se ordena al Consejo General del Instituto Nacional Electoral resolver las quejas relacionadas con el supuesto rebase de tope de gastos de campañas electorales de los entonces candidatos a cargos de elección federal o local, presentadas con anterioridad a la aprobación del dictamen consolidado, así como la queja cuyo desechamiento se ha revocado en esta ejecutoria.

**TERCERO.** Se revocan los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos a diputados federales, gobernadores, diputados locales e integrantes de los Ayuntamientos, presentados por los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes, precisados en esta sentencia, así como las resoluciones relativas a la fiscalización de los partidos políticos, coaliciones, sus candidatos y candidatos independientes, precisadas en esta sentencia.

**CUARTO.** Se ordena al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para que en el plazo de cinco días naturales posteriores a aquel en que le fuera notificada esta ejecutoria emita los dictámenes consolidados y las resoluciones de fiscalización correspondientes, para los efectos precisados en el Considerando Quinto de esta sentencia.

7. En sesión extraordinaria de doce de agosto de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió la resolución 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 diputados locales y de ayuntamientos correspondientes al proceso electoral local ordinario 2014-2015

en el Estado de México, y en lo que interesa resolvió lo siguiente:

**SEGUNDO.** *Por razones y fundamentos expuestos en el considerando 17.2 de la presente Resolución, se impone al Partido Revolucionario Institucional, las siguientes sanciones:*

*a) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 9.*

*Se sanciona al Partido Revolucionario Institucional, con una multa consistente en 9595 (nueve mil quinientos noventa y cinco) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$672,609.50 (seiscientos setenta y dos mil seiscientos nueve pesos 50/100 M.N.).*

## **II. Recurso de Apelación**

Inconforme con lo anterior, el quince de agosto de dos mil quince, Alejandro Muñoz Garcia quien se ostenta como representante suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó recurso de apelación.

## **III. Recepción del recurso de apelación.**

El dieciséis de agosto siguiente, el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral remitió a la Sala Superior, mediante oficio INE-SCG/1601/2015, el expediente INE-ATG/427/2015, integrado con motivo del medio de impugnación interpuesto, al que anexó la demanda e informe circunstanciado, entre otras constancias.

## **IV. Turno del recurso de apelación.**

El mismo dieciséis de agosto, el Magistrado Presidente de la Sala Superior, Constancio Carrasco Daza, acordó integrar el expediente relativo con motivo del recurso de apelación interpuesto, registrarlo en el Libro de Gobierno con la clave **SUP-RAP-457/2015**, y ordenó turnarlo a la Ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, para los efectos del artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**V. Radicación, admisión y cierre de instrucción.**

El Magistrado Instructor tuvo por radicado en la ponencia a su cargo el expediente relativo al presente recurso de apelación, lo admitió a trámite y al haberse desahogado las diligencias pertinentes, declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de resolución.

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

**PRIMERO. Competencia.**

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es **competente** para resolver el medio de impugnación interpuesto, conforme a 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 a) y V, 189, fracciones, I, inciso c) y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 42 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de

apelación interpuesto por un partido político nacional para impugnar una resolución 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 a los cargos de diputados locales y de ayuntamientos correspondientes al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de México.

**SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad.**

Los artículos 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b) y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establecen los requisitos que se deben satisfacer para decretar la procedencia en cada caso del recurso de apelación.

**a) Forma.** La demanda se debe presentar por escrito, lo que en el caso se satisface, y en ésta se señala nombre del recurrente; domicilio para recibir notificaciones; identifica la resolución recurrida así como a la autoridad responsable; relata los hechos y expone los agravios que según el apelante derivan en perjuicio de su representado de la determinación recurrida; y además contiene la firma autógrafa del apelante.

Asimismo, el escrito se presentó ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral y se le dio el trámite establecido en el artículo 17, párrafos 1 y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**b) Oportunidad.** La demanda fue presentada oportunamente, toda vez que la resolución impugnada fue emitida el doce de agosto de dos mil quince, mientras el escrito de impugnación fue presentado el quince siguiente, es decir, dentro del plazo de cuatro días que establece el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**c) Legitimación y personería.**

El recurso lo interpone Alejandro Muñoz Garcia, representante suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, personalidad que la autoridad responsable en su informe circunstanciado le reconoce.

**d) Definitividad.**

El acuerdo impugnado del Consejo General del Instituto Nacional Electoral es un acto definitivo y firme, toda vez que en la normatividad aplicable no se instrumenta algún medio de impugnación que proceda interponer en contra de la resolución impugnada, del que pueda derivar modificarla, revocarla o anularla.

**e) Interés jurídico.**

El representante suplente del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, impugna un acuerdo de la propia autoridad, a través del cual le fue impuesta a su representado sanción administrativa consistente en multa, la que asegura le

representa perjuicio en la esfera jurídico-patrimonial del ente político.

**TERCERO. Acuerdo impugnado.**

La resolución reclamada al Consejo General del Instituto Nacional Electoral con clave de identificación INE/CG787/2015, en la parte que interesa establece, entre otros aspectos, lo siguiente:

**17.2. PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL**

**a) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 9.**

*a) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes conclusiones sancionatorias, infractoras del artículo 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos en relación con el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización. Conclusión 9.*

**EGRESOS**

**Determinación del Costo Conclusión 9**

*"9. El PRI no reportó gastos por \$448,452.50 (\$28,452.50+\$420,000.00) que benefician directamente a candidatos postulados por el PRI."*

*En consecuencia al no reportar el monto de \$448,452.50 el partido incumplió con lo establecido en los artículos; 79, numeral 1, inciso b) fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización.*



*En este contexto, el proceder de la autoridad fiscalizadora fue en el sentido de entablar comunicación con los candidatos por conducto de su partido, mediante requerimiento al instituto político con la finalidad de hacer del conocimiento de sus candidatos las irregularidades de mérito, con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia y que los candidatos contaran con la oportunidad de preparar una adecuada defensa previo al dictado de la resolución, respetando con ello las formalidades que rigen al debido proceso.*

*Consecuentemente, las respuestas del partido no fueron idóneas para atender las observaciones realizadas, pues no se advierten conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no procede eximir al partido político de su responsabilidad ante la conducta observada, dado que no acreditó ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.*

*Por lo anteriormente señalado, este órgano fiscalizador colige que es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, al partido político, pues el partido no presentó acciones contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales es originalmente responsable.*

*Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al Partido Revolucionario Institucional en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción*

*económica equivalente al 150% (ciento cincuenta por ciento) sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$672,678.75 (seiscientos setenta y dos mil seiscientos setenta y ocho pesos 00/100 M.N.).*

*En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Revolucionario Institucional, es la prevista en el artículo 456, numeral 1, partidos inciso a), fracción II de la Ley Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a 9595 (nueve mil quinientos noventa y cinco) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$672,609.50 (seiscientos setenta y dos mil seiscientos nueve pesos 50/100 M.N.).*

#### **CUARTO. Agravios.**

El recurrente organiza su **primer agravio** en dos supuestos y en el primero, aduce que en el acuerdo impugnado, la resolución se encuentra viciada de una falta de motivación, por lo que resulta violatoria de los artículos 14, 16 y 17 Constitucionales.

Asimismo señala que se están sancionando dos casos de supuesta propaganda no reportada, y a efecto de demostrar lo equivocado de la responsable, afirma que su representado presentó el informe de gastos de campaña, en fecha seis de junio de dos mil quince.

Para acreditar su dicho, el apelante ofrece como pruebas documentales: el Balance General de gastos y el Auxiliar

Contable, que contiene la información de las Pólizas, documentos todos en los que de su análisis y relación, se puede concluir que tanto el espectacular por el que se emitió la infracción, como las siete bardas, sí fueron reportados oportunamente por el Partido Revolucionario Institucional.

Para desglosar sus agravios, el impugnante divide en dos montos económicos la cantidad de cuatrocientos cuarenta y ocho mil cuatrocientos cincuenta y dos pesos, que fue la cifra que se estableció como sanción en la resolución impugnada.

En primer término, expone que la cantidad de veintiocho mil cuatrocientos cincuenta y dos pesos, se integra de dos casos: el primero de un espectacular en el municipio de Nezahualcóyotl y el segundo de una barda o muro en el municipio de Ixtlahuaca, ambos en el Estado de México; afirma como ya se mencionó, que su representado, sí reporto los egresos en fecha seis de junio de dos mil quince y para acreditar su dicho, ofrece las probanzas documentales que describe en su demanda y que obran en autos del presente expediente.

En el segundo supuesto, el apelante aduce que en relación al monto de cuatrocientos veinte mil pesos, ha sido criterio reiterado de la autoridad jurisdiccional la diferenciación que se debe tener en cuanto a la propaganda, según la actividad de que se trate, tal y como se señala en el artículo 242 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en su párrafo 3 y reza de la siguiente manera:

3. Se entiende por **propaganda electoral** el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las **candidaturas registradas**.

El recurrente considera que el propósito primordial de la propaganda electoral según el legislador, consiste en presentar a la ciudadanía las candidaturas registradas; y por lo que respecta a la que se relaciona con su representado, señala que no incluye en momento alguno la presentación de una candidatura registrada, consecuentemente no es dable que se relacione un supuesto beneficio de esa propaganda, a los candidatos de su representado.

Afirma, que los partidos políticos desarrollan dos tipos de actividades, las ordinarias, y las actividades tendentes a la obtención del voto, ambas están perfectamente diferenciadas tanto en tiempo como en la obtención de financiamiento, esto es, cuando no se tiene en puerta un proceso electoral, las actividades que desarrollan los partidos políticos son ordinarias y para ello, se les dota de un financiamiento; otra cosa sucede en los procesos electorales en los que se les hace entrega en ministraciones del financiamiento público para actividades de obtención del voto, prerrogativa de la que se eroga todo el numerario que se ocupa para la propaganda electoral.

De lo expuesto, señala el recurrente, la responsable parte de una premisa errónea al calificar la propaganda ordinaria propia de otras actividades, como si fuera electoral para la obtención del voto, tipos de propaganda que están clasificados de manera distinta y sostiene, no se contravino ordenamiento alguno, por lo que insiste en que el Partido Revolucionario Institucional, no debe ser objeto de la sanción que se trata de aplicar.

Como **segundo agravio** el impugnante señala que el acto que se controvierte, está viciado por falta de congruencia.

Considera en su demanda que la autoridad responsable resolvió en forma incongruente, la existencia de la supuesta omisión por el reporte de gastos por cuatrocientos cuarenta y ocho mil cuatrocientos cincuenta y dos pesos [\$448,452.50 (\$28,452.50+\$420,000.00)], que desde el punto de vista de la responsable, benefician directamente a candidatos postulados por el partido apelante, a pesar de que su representado, sí reportó esos gastos, ya que como se ha dejado manifiesto en el agravio que antecede, la responsable consideró que la propaganda ordinaria debe reportarse en gastos de campaña, de donde deviene lo incongruente y falto de motivación del fallo que se recurre.

**QUINTO. Estudio de fondo.** A juicio de esta Sala Superior, los motivos de disenso expuestos por el instituto político apelante son **fundados** y suficientes para revocar el acuerdo impugnado, en base a las siguientes consideraciones.

El nuevo Sistema Electoral Nacional, derivado de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, y de la expedición de la nueva legislación ordinaria publicada oficialmente el veintitrés de mayo del mismo año, se establecieron novedosas reglas específicas en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

Al respecto, a partir de la aludida reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece en el artículo 41, párrafo segundo, Base II, párrafo tercero, lo siguiente:

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, se establece en la Base V, apartado B, párrafo tercero, el mencionado numeral constitucional, la previsión en el sentido de que:

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.

De las normas transcritas se advierte, que en la Ley se deben establecer los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos y debe desarrollar las atribuciones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para la realización de su función en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos.

Lo anterior, evidencia el principio constitucional consistente en que las disposiciones vinculadas con el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos de los partidos políticos, necesariamente deben estar inmersas en la ley.

Por otra parte, el veintitrés de mayo de dos mil catorce, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación los Decretos mediante los cuales se expidieron la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en las cuales se desarrollan, entre otros aspectos, las reglas sobre la fiscalización de los recursos de los partidos políticos durante los procedimientos electorales.

En este contexto, es de tenerse en cuenta que el legislador estableció en el artículo 191, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la atribución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral de emitir los lineamientos específicos en materia de fiscalización, contabilidad y registro operaciones de los partidos políticos; y en función de la capacidad técnica y financiera del

Instituto, desarrollar, implementar y administrar un sistema en línea de contabilidad de los partidos políticos, así como establecer mecanismos electrónicos para el cumplimiento de las obligaciones de éstos en materia de fiscalización.

En el artículo 60 de la Ley General de Partidos Políticos, se establecen las reglas del sistema de contabilidad al que se encuentran sujetos los partidos políticos, de las cuales, es de resaltar lo previsto en el párrafo 1, inciso j), y párrafo 2, en el sentido de que el mismo debe 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 que dicho sistema se desplegará en un sistema informático, en el cual, los partidos harán su registro contable.

Es decir, la propia ley prevé que el sistema de contabilidad, en el cual harán los registros contables los partidos políticos, debe generar en tiempo real, información financiera y de ejecución presupuestaria, que coadyuve, entre otras cuestiones, a la transparencia, evaluación y a la rendición de cuentas.

Asimismo, en el artículo 59 de la Ley General de Partidos Políticos se establece que cada instituto político es 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. De ello se



desprende la obligación de los partidos políticos de cumplir lo dispuesto en la propia ley, y en las decisiones que en materia de contabilidad, emita el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, como lo es el reporte en línea de sus ingresos y egresos.

La propia Ley General de Partidos Políticos, en cuanto al régimen financiero, en su artículo 61, párrafo 1, inciso a), prevé como deber de esos entes de interés público generar estados financieros confiables, oportunos, comprensibles, periódicos, comparables y homogéneos, que deberán ser expresados en términos monetarios.

En este contexto, conforme a lo previsto en el artículo 44, párrafo 1, incisos ii) y j), así como en el artículo 191, párrafo 1, inciso a), corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitir el reglamento, así como los lineamientos específicos en materia de fiscalización, además de dictar los acuerdos que sean necesarios para hacer efectivas las atribuciones que le corresponden conforme a la Ley aplicable.

Así, en ejercicio de la aludida facultad reglamentaria y para garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales que rigen el sistema de fiscalización de los partidos políticos y dotar de eficacia las bases generales previstas en la legislación secundaria, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el Reglamento de Fiscalización, expedido mediante acuerdo INE/CG263/2014 de diecinueve de noviembre de dos

mil catorce, adicionado por acuerdo INE/CG350/2014, de veintitrés de diciembre de ese año.

De esta forma, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, al expedir el Reglamento de Fiscalización, particularmente en cuanto a la implementación de un sistema de fiscalización en línea, ha dado contenido específico y concreto a las aludidas leyes generales, para hacer efectiva o facilitar la aplicación de la normativa legal.

Ahora bien, la Sala Superior al resolver en sesión pública el recurso de apelación 277 y sus acumulados de la presente anualidad, emitió sentencia en la que estableció, los siguientes lineamientos:

*1. En el caso de que la presentación del soporte documental no cumpla alguno de los requisitos que han quedado señalados, acorde al "Manual de usuario" del Sistema Integral de Fiscalización "versión 1", se deberá precisar tal circunstancia, tanto en el dictamen correspondiente como la resolución atinente, exponiendo las razones de hecho y de Derecho que conllevan a esas autoridades a tal conclusión, identificando plenamente el oficio por el cual se pretendió presentar esa información.*

*2. En el supuesto de que las mencionadas autoridades concluyan que no se debe tomar en consideración algún soporte documental en lo particular, contenido en algún medio magnético, por carecer de datos precisos de identificación, conforme al mencionado manual, se deberán exponer en la conclusión atinente, las circunstancias*

*particulares por las cuales se concluye que no es conforme a Derecho tener por presentado ese soporte documental.*

*3. En caso de que no sea identificable el procedimiento electoral, la campaña y/o candidato, se deberá de asentar en el correspondiente dictamen como en la resolución, tal circunstancia, a efecto de dotar de certeza a los institutos políticos correspondientes.*

*4. En caso de que no se haya tomado en consideración algún soporte documental, de los alegados en los recursos de apelación que se resuelven, y que sí se hayan cumplido los requisitos precisados, las autoridades mencionadas, deberán de valorar tal información a efecto de que sea incluido tanto en el dictamen correspondiente y en la resolución atinente.*

Los anteriores parámetros fueron enunciados con la finalidad de que la autoridad responsable observara los lineamientos antes precisados.

En consonancia con lo anterior, cabe mencionar que en términos del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el derecho fundamental del debido proceso supone esencialmente, que las partes involucradas en cualquier proceso o procedimiento deben contar con garantías que les permitan la defensa adecuada de sus derechos.

En ese contexto normativo, esta Sala Superior ha considerado que los procedimientos administrativos, en los que las personas pueden verse afectadas en sus propiedades, posesiones o derechos, deben respetar las formalidades que rigen al debido

proceso por lo cual, debe garantizarse a los sujetos del procedimiento la oportunidad de:

- a)** Conocer las cuestiones que pueden repercutir en sus derechos;
- b)** Exponer sus posiciones, argumentos y alegatos que estime necesarios para su defensa;
- c)** Ofrecer y aportar pruebas en apoyo a sus posiciones y alegatos, las cuales deben ser tomadas en consideración por la autoridad que debe resolver y,
- d)** Obtener una resolución en la que se resuelvan las cuestiones debatidas.

En ese sentido, debe existir la posibilidad de que antes de finalizar el procedimiento, los sujetos interesados puedan presentar ante la autoridad correspondiente la información que estimen pertinente, así como las pruebas y alegatos, para que todo ello pueda ser valorado e incorporado en la resolución emitida por la autoridad, como parte de las razones que justifican la decisión, pues bastaría que la autoridad pudiera conocer y retomar esos elementos antes de resolver para estar en aptitud de dar una respuesta fundada y motivada en su resolución.

En el recurso de apelación en análisis, el partido apelante aduce que le causa perjuicio la conclusión 9, expuesta en el considerando 17.2 de la resolución emitida por la determinación 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 a los cargos de diputados locales y de ayuntamientos correspondientes al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de México.

La conclusión referida por el Partido Revolucionario Institucional, como ya se expuso con antelación, es la siguiente:

**SEGUNDO.** *Por razones y fundamentos expuestos en el considerando 17.2 de la presente Resolución, se impone al Partido Revolucionario Institucional, las siguientes sanciones:*

*a) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 9.*

*Se sanciona al Partido Revolucionario Institucional, con una multa consistente en 9595 (nueve mil quinientos noventa y cinco) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$672,609.50 (seiscientos setenta y dos mil seiscientos nueve pesos 50/100 M.N.).*

La conducta sancionada consistió según la autoridad responsable, en no reportar el monto de cuatrocientos cuarenta y ocho mil cuatrocientos cincuenta y dos pesos (\$448,452.50), por lo que afirmó que el partido, incumplió con lo establecido en los artículos 79, numeral 1, inciso b) fracción I, de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización.

Ahora bien, lo fundado de los motivos de disenso radica en que a juicio de este órgano jurisdiccional, la responsable al analizar e imponer la sanción que consideró era procedente, lo hizo exponiendo una indebida fundamentación y motivación, toda vez que no valoró las probanzas documentales que fueron aportadas por el partido político apelante, mismas que en primera instancia, fueron reportadas en el sistema integral de fiscalización en línea del Instituto Nacional Electoral y por ello, el propio sistema emitió los acuses de gastos reportados, que fueron ofrecidos con la demanda de apelación que promovió el impugnante.

Lo expuesto demuestra que la omisión de reportar gastos que atribuye la responsable al partido apelante, no sucedió, ya que sí se reportaron dichos egresos y la autoridad responsable, debió de valorar dichas documentales oportunamente, para en su caso, determinar si resultaba o no procedente, imponer una sanción.

El partido recurrente aportó diversas documentales para acreditar que sí informó oportunamente a la autoridad fiscalizadora los gastos relacionados con un espectacular de propaganda y varias bardas o muros de publicidad, que fueron por la cantidad de veintiocho mil cuatrocientos cincuenta y dos pesos 50/100 (\$28,452.50), que según el dicho de la autoridad responsable tanto en la resolución impugnada, como en el dictamen consolidado, no fueron reportados y por lo que, entre otras omisiones que detectó, le impuso una sanción por la

cantidad total de cuatrocientos cuarenta y ocho mil cuatrocientos cincuenta y dos pesos.

En base a lo expuesto, esta Sala Superior considera que la autoridad responsable inobservó en primer lugar, los lineamientos establecidos en la sentencia emitida por esta Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-277/2015, específicamente en los identificados con números 2 y 4:

*2. En el supuesto de que las mencionadas autoridades concluyan que no se debe tomar en consideración algún soporte documental en lo particular, contenido en algún medio magnético, por carecer de datos precisos de identificación, conforme al mencionado manual, se deberán exponer en la conclusión atinente, las circunstancias particulares por las cuales se concluye que no es conforme a Derecho tener por presentado ese soporte documental.*

*4. En caso de que no se haya tomado en consideración algún soporte documental, de los alegados en los recursos de apelación que se resuelven, y que sí se hayan cumplido los requisitos precisados, las autoridades mencionadas, deberán de valorar tal información a efecto de que sea incluido tanto en el dictamen correspondiente y en la resolución atinente.*

A la vez, la responsable incumplió el mandato constitucional que impone a la autoridad emisora de un acto, la obligación de expresar las normas que sustentan su actuación, asimismo exponer con claridad y precisión las consideraciones que le permiten tomar las medidas adoptadas, estableciendo su vinculación y adecuación con los preceptos legales aplicables al

caso concreto; es decir, que se configuren las hipótesis normativas.

Aunado a lo anterior, resulta apreciable que el acto impugnado señala en lo que importa, que la conducta por la que sanciona al impugnante, es de carácter singular e inmediatamente después, señala que se actualiza la pluralidad de conductas, lo que evidencia incongruencia en la emisión del acto de autoridad que se controvierte<sup>1</sup>.

En tal estado de cosas, la determinación emitida resulta contraria a derecho, pues la responsable soslayó analizar la documentación aportada por el Partido Revolucionario Institucional y además, de manera incorrecta y transgrediendo los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, emitió una resolución alejada de una debida fundamentación y motivación.

Ahora bien, resulta inoperante el agravio que formuló el partido recurrente, en el que afirma que la autoridad responsable incorrectamente consideró como propaganda electoral veintiún espectaculares que contienen el logotipo del partido, pues en la propia resolución reconoce que se trata se trata de propaganda ordinaria.

En efecto, si bien en la resolución impugnada, la autoridad responsable señaló que los espectaculares en cuestión, son propaganda genérica y ello podría generar confusión respecto de su final calificación como propaganda electoral, también es cierto que esa no fue la única consideración que empleó para

---

<sup>1</sup> visible en párrafos 3ro y 4to de la página 157 de la resolución impugnada.



resolver sobre la naturaleza de dicha propaganda, sino que a su vez, valoró la leyenda o frase “Estamos de tu lado” y consideró que esta sugiere posicionamiento político del partido.

Como el propio el impugnante lo reconoce, no obstante sin controvertirla a través de algún señalamiento, es decir, solo acepta su existencia pero en modo alguno afirma que debió llevar a una conclusión diversa, a la de la responsable.

Además, resulta oportuno mencionar lo que se establece en el artículo 72, numeral 2, inciso e) de la Ley General de Partidos Políticos, que señala lo siguiente:

*TÍTULO OCTAVO  
DE LA FISCALIZACIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS*

*CAPÍTULO I  
Fiscalización de las Actividades Ordinarias Permanentes de  
los Partidos Políticos*

*Artículo 72.*

*1. Los partidos políticos deberán reportar los ingresos y gastos del financiamiento para actividades ordinarias.*

*2. Se entiende como rubros de gasto ordinario:*

*e) La propaganda de carácter institucional que lleven a cabo únicamente podrá difundir el emblema del partido político, así como las diferentes campañas de consolidación democrática, **sin que en las mismas se establezca algún tipo de frase o leyenda que sugiera posicionamiento político alguno, y...***

Esto es, que el razonamiento de la responsable no carece de sentido, pues tal como consideró, los espectaculares que no se

reportaron como gastos de campaña, sí contienen una frase o leyenda y esto a su modo de ver, sugiere posicionamiento político, ante lo cual la autoridad responsable lo consideró como gastos de propaganda política electoral, y frente a ello, el recurrente debió cuestionar lo expuesto.

Por tanto, a juicio de este órgano jurisdiccional, lo procedente es revocar la resolución impugnada.

**SEXTO. Efectos de la sentencia.**

1. Se revoca la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral identificada con el número INE/CG787/2015, en lo que fue materia de impugnación, respecto del agravio que se consideró fundado.

2. La autoridad responsable deberá emitir una nueva resolución, de manera fundada y motivada, en la que de acuerdo a lo expuesto, en caso de que el soporte documental no cumpla alguno de los requisitos que han quedado señalados, precise tal circunstancia, tanto en el dictamen correspondiente como a la resolución, exponiendo las razones de hecho y de Derecho; además, deberá valorar la documentación allegada a autos, exponiendo las circunstancias particulares por las cuales se concluya si es o no conforme a Derecho tenerla por presentada.

3. Esto lo deberá realizar a la brevedad en atención a lo previsto en el artículo 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo expuesto y fundado, se

**RESUELVE:**

**ÚNICO.** Se revoca en términos de lo expuesto en los considerandos quinto y sexto, la resolución INE/CG787/2015 dictada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

**NOTIFÍQUESE como legalmente corresponda.**

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y archívese el expediente como asunto concluido.

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

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARÍA DEL CARMEN  
ALANIS FIGUEROA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO**