

RECURSOS DE APELACIÓN.

EXPEDIENTES: SUP-RAP-525/2016 Y SUP-RAP-529/2016 ACUMULADOS.

RECURRENTES: MORENA Y PARTIDO DEL TRABAJO

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL.

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

SECRETARIOS: RODRIGO ESCOBAR GARDUÑO Y FERNANDO RAMÍREZ BARRIOS

Ciudad de México, a veintiuno de diciembre de dos mil dieciséis.

Sentencia que confirma el acuerdo INE/CG774/2016, del Instituto Nacional Electoral por el que se emiten los *Criterios para el tratamiento de los saldos pendientes de pago por concepto de contribuciones de los partidos políticos nacionales, partidos políticos nacionales con acreditación local y partidos políticos locales.*

GLOSARIO

| | |
|--|---|
| Autoridad Responsable o Consejo General | Consejo General del Instituto Nacional Electoral |
| Constitución | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. |
| Criterios | Criterios para el tratamiento de los saldos pendientes de pago por concepto de contribuciones de los partidos políticos nacionales, partidos políticos nacionales con acreditación local y partidos políticos locales |
| INE | Instituto Nacional Electoral. |
| Ley Electoral | Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. |
| Ley de Medios | Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. |
| Ley de Partidos | Ley General de Partidos Políticos |
| Ley Orgánica | Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. |

SUP-RAP-525/2016 Y ACUMULADO

| | |
|-------------------------------|--|
| MORENA | Movimiento de Regeneración Nacional |
| PT | Partido del Trabajo |
| Sala Superior | Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. |
| Secretaría de Hacienda | Secretaría de Hacienda y Crédito Público |

I. ANTECEDENTES

1. Acuerdo del Consejo General. El dieciséis de noviembre¹, la autoridad responsable emitió el acuerdo INE/CG774/2016 por el que aprobó los *Criterios para el tratamiento de los saldos pendientes de pago por concepto de contribuciones de los partidos políticos nacionales, partidos políticos nacionales con acreditación local y partidos políticos locales.*

2. Recursos de apelación.

A. Demandas. El veintidós de noviembre, MORENA interpuso recurso de apelación ante la Oficialía de Partes del INE, en contra del acuerdo precisado.

El Partido del Trabajo presentó su demanda el veintitrés de noviembre.

B. Recepción. El veintinueve y treinta de noviembre, respectivamente, se recibieron en esta Sala Superior, los escritos de demandas, los correspondientes informes circunstanciados y sus anexos.

C. Turno. En las fechas de recepción, la Magistrada Presidenta de este órgano jurisdiccional ordenó integrar los expedientes respectivos con las claves SUP-RAP-525/2016 y SUP-RAP-529/2016 y turnarlos a las ponencias del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña y del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios.

¹ Salvo aclaración expresa, todas las fechas señaladas en la presente sentencia se refieren al año dos mil dieciséis.

D. Trámite. En su oportunidad, los Magistrados instructores acordaron en los asuntos a su cargo la radicación respectiva, admitieron los medios de impugnación y, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, declararon cerrada la instrucción en cada uno, con lo cual los recursos quedaron en estado de resolución.

II. COMPETENCIA Y ASPECTOS PROCESALES.

1. Competencia. El Tribunal ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los medios de impugnación al rubro identificados², porque se trata de dos recursos de apelación interpuestos por sendos partidos políticos nacionales, en contra de un acuerdo emitido por el Consejo General, órgano central del INE.

2. Acumulación. Los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica, 31 de la Ley de Medios, y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral, establecen la posibilidad de acumular los expedientes cuando existe conexidad. En el caso, los recursos son interpuesto en contra del mismo Acuerdo INE/CG774/2016, de tal modo que lo procedente es decretar la acumulación del expediente SUP-RAP-529/2016 al SUP-RAP-525/2016.

Por lo anterior, se deberá glosar la correspondiente copia certificada de los resolutiveos al expediente acumulado.

3. Estudio de procedencia. Los recursos cumplen con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, y 18, párrafo 2, inciso a), de la Ley de Medios, conforme a lo siguiente.

a. Forma. Las demandas se presentaron por escrito ante la autoridad responsable y en ellas: i) se hace constar el nombre del promovente, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; ii) se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; iii) se mencionan los hechos en que se basa la

² Con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, párrafo primero, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SUP-RAP-525/2016 Y ACUMULADO

impugnación; iv) se exponen los agravios que supuestamente causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; v) se formula la precisión que estima conveniente en torno a las pruebas y vi) se hace constar el nombre y la firma autógrafa de quienes promueven en representación de los partidos políticos.

b. Oportunidad. Las demandas se presentaron dentro del plazo de cuatro días a que se refiere el artículo 8 de la Ley de Medios.

El acuerdo impugnado se emitió el dieciséis de noviembre del año en curso.

Si se toma en cuenta esa fecha, el plazo para promover el medio de impugnación transcurrió del diecisiete al veintitrés de noviembre, al descontarse los días diecinueve, veinte y veintiuno por ser inhábiles, de conformidad con lo establecido en el numeral 7 de la misma Ley de Medios.

En el caso de MORENA, la demanda se presentó el veintidós del mismo mes y año, por lo que se encuentra dentro del plazo legal.

Por cuanto hace al Partido del Trabajo, el acto impugnado le fue notificado mediante oficio INE/DS/3691/2016 el dieciocho de noviembre de dos mil dieciséis; por lo que el plazo transcurrió del veintidós al veinticinco de ese mes, sin contar los días diecinueve, veinte y veintiuno, por haber sido inhábiles; y la demanda se presentó el veintitrés de dicho mes, por lo que igualmente se encuentra en tiempo.

c. Legitimación y personería. Estos requisitos se encuentran satisfechos en términos de los artículos 12, párrafo 1, inciso a) y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios.

La demanda del SUP-RAP-525/2016 fue interpuesta por el partido político MORENA, por conducto de Horacio Duarte Olivares, en su carácter de representante ante el Consejo General, calidad que le es reconocida por la autoridad responsable, en su informe circunstanciado.

En el SUP-RAP-529/2016 el recurso es interpuesto por el Partido del Trabajo, a través de Pedro Vázquez González, a quien se le tiene por reconocida su personería dada la certificación que la autoridad responsable acompaña a su informe circunstanciado.

Por lo anterior, se tienen por satisfechos los requisitos examinados, en términos del artículo 18, apartado 2, de la Ley de Medios.

d. Interés jurídico. Se estima que en el presente caso se cumple el requisito en análisis, pues de acuerdo con los criterios sostenidos por esta Sala Superior³, Morena y el Partido de Trabajo cuentan con interés tuitivo o difuso para impugnar actos de las autoridades electorales que, desde su óptica, pudieran transgredir las reglas y principios que rigen la materia electoral, en tanto impugna el acuerdo por el que se aprobaron los criterios para el tratamiento de saldos pendientes de pago por conceptos de contribuciones de los partidos políticos.

e. Definitividad. El Acuerdo impugnado es definitivo y firme toda vez que, del análisis de la Ley de Medios, se advierte que no existe medio impugnativo que debiera agotarse antes de acudir en la vía propuesta ante este órgano jurisdiccional.

III. ESTUDIO DE FONDO.

1. Síntesis de agravios

1.1. El partido político MORENA hace valer como agravios los siguientes:

- a) La responsable pretende imponer sanciones por el monto de las contribuciones cuya antigüedad sea igual o mayor a un año, lo cual excede su competencia, dado que el incumplimiento en el pago de impuestos, créditos fiscales o recargos por pago

³ En términos de la jurisprudencia 10/2005, de rubro **PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES**; consultable en la Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, Jurisprudencia, pp. 492 a 494.

SUP-RAP-525/2016 Y ACUMULADO

extemporáneo corresponde sancionarlo a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

- b) El Consejo General se extralimita en sus atribuciones, al emitir los criterios impugnados, toda vez que de manera ilegal e indebida pretende sancionar el incumplimiento de pago de contribuciones con antigüedad mayor o igual a un año, ya que tales disposiciones deben estar previstas en las diversas leyes de carácter fiscal.
- c) La responsable carece de competencia para emitir el acto impugnado, ya que solo mediante ley podrán establecerse contribuciones para el gasto público, tal y como lo prevé el artículo 1 del Código Fiscal de la Federación.
- d) La responsable pretende imponer sanciones por el pago extemporáneo de contribuciones, lo que implica una doble sanción, dado que la Secretaria de Hacienda y Crédito Público también va a sancionar por el pago extemporáneo o por la omisión del mismo, lo que trae consigo una violación al principio general de derecho de *“non bis in ídem”* ya que se sancionaría doblemente por una misma conducta.
- e) No se puede sancionar una misma conducta por dos autoridades distintas, por lo que en todo caso, el INE únicamente debe dar vista a las autoridades hacendarias sobre los impuestos y contribuciones que no han sido pagados o enterados, ya que no tiene competencia sobre el cobro y cumplimiento de las mismas.
- f) El Consejo General excede sus atribuciones para considerar como un ingreso no reportado y, por tanto, sancionar a los partidos políticos, derivado de la omisión de pago de impuestos, contribuciones o cualquier otro crédito fiscal.

1.2. El Partido del Trabajo expresa los siguientes motivos de inconformidad:

- a) Indebida e insuficiente fundamentación y motivación

Se aduce que la fundamentación y motivación del acuerdo impugnado es indebida, incorrecta e insuficiente, porque a su

consideración, la facultad que tiene el INE para fiscalizar los ingresos y egresos de los partidos políticos, prevista en el artículo 41 de la CPEUM, no le es suficiente para emitir criterios relacionados al tratamiento de contribuciones pendientes de pago, y menos aún para exigir y determinar los plazos de pago, como lo pretende hacer en el acuerdo impugnado, y especialmente en sus lineamientos 7 y 10.

b) Invasión de competencias.

Se alega que la materia del acuerdo impugnado no forma parte del derecho electoral, sino del derecho fiscal, por lo que, a su consideración, el INE ejerció competencias que le corresponden al SAT (invasión de competencias).

2. Estudio de fondo.

Del análisis de los escritos de demanda se aprecia que los agravios expuestos por los recurrentes pueden agruparse en tres temas fundamentales: A) La falta de competencia de la autoridad responsable para emitir los Criterios impugnados, por invasión a la materia fiscal, y violación al principio del “*non bis in ídem*”; B) Violación al principio de reserva de ley, y C) Vista a las autoridades hacendarias derivado de la detección de contribuciones no pagadas o enteradas.

Conforme a la temática señalada se analizarán las argumentaciones planteadas por los recurrentes, en atención a lo señalado por la jurisprudencia de este Tribunal Electoral 4/2000 de rubro: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**⁴.

2.1. Falta de competencia de la autoridad electoral para emitir los Criterios impugnados por invasión a la materia fiscal y violación al principio de *non bis in ídem*.

A. Tesis de la decisión.

⁴ Consultable en Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Revista Justicia Electoral. Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

SUP-RAP-525/2016 Y ACUMULADO

Como se señaló, los apelantes manifiestan que la autoridad electoral no es competente para emitir los Criterios citados, porque la fijación de contribuciones únicamente puede realizarse mediante disposición legal expresa, y porque la determinación de saldos de contribuciones e imposición de sanciones en materia fiscal es facultad exclusiva de la Secretaría de Hacienda.

El agravio se estima **infundado**.

Los partidos recurrentes parten de la premisa equivocada de que mediante los Criterios impugnados la autoridad electoral establece contribuciones para el gasto público y se adscribe la facultad de imponer sanciones derivadas del incumplimiento de disposiciones hacendarias; ya que opuestamente a lo alegado, los Criterios no establecen algún tipo de contribución, ni con ellos se invade la esfera de competencia de las autoridades hacendarias, ya que las sanciones que en su caso se llegasen a imponer tienen por objeto tutelar bienes jurídicos diversos.

B. Marco normativo.

De conformidad con el artículo 41, Base II, primero y penúltimo párrafo de la Constitución, la Ley garantizará que los partidos políticos 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, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalearan sobre los de origen privado.

A su vez el artículo 26, inciso c), de la Ley de Partidos, los sujetos obligados gozarán del régimen fiscal que se establece en esta Ley y en las leyes de la materia.

El artículo 51 de la Ley de Partidos, los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, estructura, sueldos y salarios, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en esta Ley.

El artículo 61, numeral 1, inciso a), de la Ley de Partidos, en cuanto a su régimen financiero los partidos políticos deberán de 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.

De conformidad con el artículo 68 de la multicitada Ley, el régimen fiscal a que se refiere el artículo 66 de esta Ley, no releva a los partidos políticos del cumplimiento de otras obligaciones fiscales. Los partidos políticos deberán retener y enterar a las autoridades fiscales, conforme a las leyes aplicables, el Impuesto Sobre la Renta que corresponda por los sueldos, salarios, honorarios y cualquier otra retribución equivalente que realicen a sus dirigentes, empleados, trabajadores o profesionistas independientes que les presten servicios.

En lo dispuesto en las normas precedentes se aprecia que los partidos políticos tienen un régimen fiscal específico, en el cual, no son sujetos de diversos impuestos; no obstante, sí se encuentran obligados a cumplir con determinadas obligaciones de carácter fiscal.

En concordancia con lo anterior, la autoridad electoral cuenta con facultades para verificar la licitud del financiamiento del que disponen los partidos políticos, de la misma forma debe verificar el cumplimiento de sus obligaciones en materia fiscal y, en caso de detectar algún incumplimiento hacerlo del conocimiento de la autoridad hacendaria.

C. Caso concreto

De la lectura de los Criterios en cuestión se desprende que éstos tienen por objeto establecer el procedimiento que deberán seguir los partidos políticos para cumplir con sus obligaciones en materia tributaria en aquellos casos en los que no hubieran pagado alguna contribución o enterado aquellas que por disposición legal estén obligados a retener.

SUP-RAP-525/2016 Y ACUMULADO

En este sentido, los Criterios en cuestión no establecen algún tipo de impuesto o contribución, sino que se refieren al cumplimiento de las obligaciones fiscales derivadas de lo dispuesto en la Ley del Impuesto Sobre la Renta, la Ley del Impuesto al Valor Agregado y, en general, a todas aquellas disposiciones hacendarias expedidas por los órganos legislativos competentes⁵.

De la misma forma, la autoridad electoral no se extralimita en sus funciones, como lo afirman los partidos recurrentes, ya que los Criterios no prevén la imposición de sanciones por el incumplimiento de pago de contribuciones, lo cual, en efecto, generalmente es competencia exclusiva de la autoridad hacendaria, sino que se prevé que en caso de que no se realice el pago o entero de las contribuciones a que están obligados los partidos, los ingresos derivados de este impago se considerarán como ingresos no reportados, para efectos de su fiscalización.

En efecto, el artículo 7, inciso c), de los Criterios establece que en el caso de saldos (impuestos) pendientes, correspondientes al ejercicio 2015, que no sean pagados a más tardar el treinta y uno de diciembre de este año, serán sujetos a lo dispuesto en el artículo 84, numeral 3, del Reglamento de Fiscalización.

A su vez, el citado artículo de la norma reglamentaria establece que, para el caso de contribuciones por pagar, cuya antigüedad sea igual o mayor a un año, serán consideradas como ingresos y, por lo tanto, serían susceptibles de ser sancionadas como aportaciones no reportadas.

En lo expuesto se advierte que en estos casos si bien, la conducta generadora de la sanción es la misma, la falta de pago o entero de contribuciones a las que están obligados los partidos políticos, el bien jurídico tutelado en ambos casos es diferente, pues mientras, la falta de

⁵ Lo anterior en consonancia con lo dispuesto en el artículo 25, párrafo 1, inciso a) de la Ley de Partidos, que establece como obligación de los partidos políticos la de 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.

pago de impuestos se traduce en una afectación de la hacienda pública, debido a la merma en las percepciones necesarias para el sostenimiento del gasto público, en lo que a la materia electoral corresponde, la falta de pago de las contribuciones se podría traducir en una transgresión del principio de equidad en la contienda, ya que los partidos políticos dispondrían, de manera irregular, de mayores recursos, que aquellos que les corresponden por virtud del financiamiento público y privado que perciben.

En efecto, cuando un partido político incumple con el pago de sus obligaciones fiscales, esos recursos de manera indebida pasan a formar parte de las arcas de tales institutos políticos, y pueden ser destinados para sufragar diversos gastos, incluso los de campaña, lo cual implicaría un ingreso indebido en perjuicio de la equidad de la contienda.

Con base en estas consideraciones, se estima que los Criterios son conformes con las atribuciones de la autoridad electoral.

Conforme a lo señalado, los Criterios impugnados tampoco transgreden el principio de *non bis in ídem*, ya que no se está imponiendo una doble sanción por una misma conducta. Esto es así, ya que las sanciones que se pudiera imponer por la autoridad hacendaria derivan en efecto, de la falta de pago de la contribución de que se trate.

Por tanto, se trata de materia y ordenamientos distintos los que regulan las conductas a sancionar, pues en un caso se trata de una infracción electoral consistente en ingresos no reportados que afectan el principio y valor constitucional de la equidad; en tanto que en otro aspecto constituye una conculcación a la normatividad hacendaria al dejar de pagar o pagar tardíamente las contribuciones a las que se encuentra obligado el partido político conforme a la normatividad fiscal aplicable, situaciones distintas derivadas de normatividades diferentes y cuya sanción corresponde a autoridades diversas.

SUP-RAP-525/2016 Y ACUMULADO

En cambio, en materia electoral, la descripción típica no está relacionada con la ausencia de pago, sino con el aprovechamiento de un recurso económico de forma ilegal, esto es, en la medida en que un partido político no cumple con sus obligaciones en materia fiscal, dispone de mayores recursos que se traducen en ingresos, los cuales, al no ser reportados como tal en su contabilidad, debe considerarse como un ingreso no reportado, lo cual implica una infracción a las normas en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

De lo expuesto queda en evidencia que los partidos políticos se encuentran obligados a cumplir con sus obligaciones en materia fiscal, y la autoridad electoral cuenta con atribuciones para verificar el cumplimiento de dichas obligaciones que repercuten en sus ingresos y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan tomando en cuenta la afectación del marco normativo electoral.

2.2. Violación al principio de reserva de ley

Por otra parte, el partido político MORENA aduce que los Criterios emitidos por la autoridad electoral violan el principio de reserva de ley, ya que la materia que pretende regular la autoridad electoral solo puede estar establecida en una ley, como el Código Fiscal de la Federación, la Ley del Impuesto sobre la Renta o la Ley del Impuesto al Valor Agregado, por lo que la autoridad excede sus atribuciones al considerar como ingreso no reportado, la omisión de realizar el pago de contribuciones a cargo de los partidos políticos.

Al respecto, el agravio se estima **infundado**.

El principio de reserva de ley implica que una autoridad administrativa sólo puede actuar si ha sido habilitada mediante una disposición legal, por tanto, se considera que si una ley no confiera expresamente una determinada atribución a una autoridad está no puede emitir actos que puedan afectar la esfera jurídica de los gobernados.

En el caso, el agravio en cuestión debe desestimarse, ya que el INE sí cuenta con atribuciones para emitir los presentes Criterios y para supervisar el cumplimiento de las obligaciones de los partidos políticos derivadas de la revisión del origen y destino del financiamiento de que disponen.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, fracción V, Apartado B, inciso a) numeral 6 de la Constitución y 32, párrafo 1, inciso a), fracción V de la Ley Electoral, las atribuciones atinentes a la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos se depositan en la autoridad electoral nacional.

A efecto de hacer posible el cumplimiento de las atribuciones en materia de fiscalización, de acuerdo con lo señalado en el artículo 44, párrafo 1, incisos ii) y jj), así como 191, párrafo 1, inciso a), de la Ley Electoral, el Consejo General tiene como facultad la de emitir los lineamientos en materia de quejas y de fiscalización, así como para emitir todas las disposiciones necesarias para el cumplimiento de sus atribuciones.

De igual manera el artículo 68, párrafo 2, de la Ley de Partidos señala que los partidos políticos deberán retener y enterar a las autoridades fiscales, conforme a las leyes aplicables, el Impuesto Sobre la Renta que corresponda por los sueldos, salarios, honorarios y cualquier otra retribución equivalente que realicen a sus dirigentes, empleados, trabajadores o profesionistas independientes que les presten servicios. La Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos dará aviso a las autoridades fiscales competentes de la omisión en el pago de impuestos y otras contribuciones en que incurran los partidos políticos.

De las anteriores disposiciones queda en evidencia que la autoridad electoral se encuentra habilitada por disposición legal, para emitir disposiciones de carácter reglamentario en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, de la misma manera, tiene la obligación de informar a las autoridades hacendarias de la omisión en el

SUP-RAP-525/2016 Y ACUMULADO

pago de impuestos y otras contribuciones en que incurran los partidos políticos.

Por tanto, los Criterios emitidos por la autoridad electoral tienen por objeto establecer mecanismos relacionados con el cumplimiento de estas atribuciones, razón por la cual, su emisión es conforme con las disposiciones legales en materia de fiscalización, por lo que no existe la violación al principio de reserva de ley que aducen los recurrentes.

2.3. Vista a las autoridades hacendarias derivado de la detección de contribuciones no pagadas o enteradas.

Los partidos recurrentes afirman que la autoridad electoral no puede imponer sanciones derivadas del incumplimiento del pago de contribuciones a cargo de los partidos políticos, sino que, en todo caso, de advertir algún tipo de incumplimiento, se debe concretar a dar vista a la autoridad hacendaria a efecto de que esta, en ejercicio de sus atribuciones, tome las determinaciones que en derecho corresponda.

De manera concreta la impugnación se endereza en contra de lo previsto en los artículos 7, incisos b) y c) de los Criterios, los cuales para una mejor comprensión del tema son del tenor siguiente:

“[...]”

Artículo 7.- Los saldos por concepto de contribuciones pendientes de pago que se reflejen en la contabilidad de los partidos al 31 de diciembre de 2015, tendrán el siguiente tratamiento por parte de la Unidad:

- a) Para los saldos que correspondan a contribuciones generadas en el ejercicio 2014 y anteriores, la Unidad procederá a dar la vista a las autoridades competentes, a fin de que éstas determinen lo que en derecho corresponda.
- b) Para los saldos que correspondan a contribuciones generadas en el ejercicio 2015, los partidos deberán cumplir con la obligación de pago a más tardar el 31 de diciembre de 2016.

c) Los saldos pendientes de pago que no cumplan con lo establecido en el inciso precedente, serán sujetos de sanción de conformidad con el artículo 84, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización.

[...]"

En lo alegado por ambos recurrentes se advierte que controvierten el contenido de la norma en cuestión, ya que considera que la autoridad electoral no puede establecer la cantidad o monto de las contribuciones adeudadas por los partidos políticos, pues en su concepto esto corresponde exclusivamente a la autoridad hacendaria.

Los apelantes estiman que no se les puede obligar a pagar los saldos que supuestamente adeudan, en la temporalidad señalada en el acuerdo en cuestión, ya que previamente se hace necesario que la autoridad hacendaria, en ejercicio de sus atribuciones, determine la existencia de un crédito fiscal, y una vez que este haya quedado firme, se podrá entonces requerir el pago.

A. Tesis de la decisión

En el caso se considera que de una interpretación sistemática y competencial de los artículos 7, incisos b) y c) y 10, de los Criterios impugnados a la luz de lo dispuesto en los artículos 31, fracción IV, 41, fracción V, Apartado B de la Constitución, 51, 63, 66 y 68, de la Ley de Partidos; 7, fracciones I, VII y XII de la Ley del Servicio de Administración Tributaria y 42 del Código Fiscal de la Federación, los partidos deben contar con financiamiento para el desarrollo de sus actividades, de forma equitativa; del mismo modo, los institutos políticos cuenta con un régimen fiscal especial, sin embargo están obligados a cumplir con determinadas obligaciones en la materia, de manera destacada a retener y enterar el impuesto sobre la renta de sus trabajadores, así como el impuesto al valor agregado en los casos que proceda; así como otras contribuciones de carácter local o federal⁶.

⁶ En el caso, se toma como base de referencia las disposiciones relativas al pago de contribuciones federales y la competencia del Servicio de Administración Tributaria; sin

SUP-RAP-525/2016 Y ACUMULADO

Conforme a esto, la autoridad hacendaria cuenta con facultades para comprobar que los contribuyentes han cumplido con sus obligaciones fiscales; así como para determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, esto mediante el requerimiento de información a los contribuyentes, la práctica de auditorías, visitas domiciliarias, o bien, en el caso de los partidos políticos, mediante la información que la autoridad electoral le proporcione, cuando de la revisión de la contabilidad de los sujetos obligados se detecte algún tipo de incumplimiento en el pago de contribuciones a su cargo.

Así, una vez que la autoridad competente determine los créditos fiscales que corresponda a cargo de un partido político y los mismos hayan quedado firmes, el INE estará en aptitud legal de imponer las sanciones que correspondan a los partidos, tomando como base el monto determinado por la autoridad fiscal, el cual será considerado como una aportación no reportada y sujeta a las sanciones correspondientes para estos casos.

En el contexto señalado, los incisos b) y c) del artículo 7 de los lineamientos impugnados no se deben entender como la imposición de la obligación de pagar contribuciones vencidas del año 2015 a más tardar el 31 de diciembre de 2016, sino en el sentido de que las contribuciones que estén vencidas y no pagadas hasta esa fecha límite, se tendrán como ingreso no reportado y, por ende, serán susceptibles de sanción por la omisión de reporte.

B. Marco normativo.

El artículo 31, fracción IV, de la Constitución establece que es obligación de los mexicanos, contribuir con los gastos públicos de los diferentes órdenes de gobierno, de manera proporcional y equitativa, en la forma en que dispongan las leyes.

Por su parte, el artículo 41, fracción II, de la misma norma fundamental dispone que la ley garantizará que los partidos políticos cuenten con

embargo, el criterio es aplicable a otras contribuciones y autoridades fiscales de carácter federal o local.

financiamiento para el desarrollo de sus actividades de manera equitativa.

El artículo 26, párrafo 1, inciso c), de la Ley de Partidos prevé que los partidos gozarán del régimen fiscal que la propia ley señala. De la misma manera, el artículo 51 establece las bases a las cuales deberá sujetarse el financiamiento de los partidos políticos.

El artículo 63, párrafo 1, inciso d), de la misma Ley precisa que los partidos están obligados a cumplir con las obligaciones en materia de retenciones y entero de impuestos a cargo de terceros.

A su vez, el artículo 66 del cuerpo normativo en cita, establece el régimen fiscal y las exenciones de contribuciones de que gozan, como son: aquellos relacionados con rifas y sorteos, impuestos sobre la renta, enajenación de bienes, entre otros.

Por su parte, el artículo 68 prevé que el régimen fiscal de que gozan los sujetos obligados no los exenta del cumplimiento de otras obligaciones fiscales; de la misma manera, los partidos políticos deberán retener y enterar a las autoridades fiscales, conforme a las leyes aplicables, el Impuesto Sobre la Renta que corresponda por los sueldos, salarios, honorarios y cualquier otra retribución equivalente que realicen a sus dirigentes, empleados, trabajadores o profesionistas independientes que les presten servicios.

Al respecto, se establece la obligación de la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos de dar aviso a las autoridades fiscales competentes de la omisión en el pago de impuestos y otras contribuciones en que incurran los partidos políticos.

Por su parte, el artículo 42, fracciones II, IV y V, del Código Fiscal de la Federación prevé que las autoridades fiscales a fin de comprobar que se ha cumplido con las disposiciones fiscales y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, podrán requerir información a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros, practicar visitas a los contribuyentes para la revisión de su contabilidad.

SUP-RAP-525/2016 Y ACUMULADO

En consonancia con lo anterior, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 7, fracciones I, VII y XII de la Ley del Servicio de Administración Tributaria, dicho organismo tiene, entre otras atribuciones: a) Recaudar los impuestos, contribuciones de mejoras, derechos, productos, aprovechamientos federales y sus accesorios de acuerdo a la legislación aplicable; b) Vigilar y asegurar el debido cumplimiento de las disposiciones fiscales y aduaneras y, en su caso, ejercer las facultades de comprobación previstas en dichas disposiciones, y c) allegarse la información necesaria para determinar el origen de los ingresos de los contribuyentes y, en su caso, el cumplimiento correcto de sus obligaciones fiscales.

De los artículos que han sido citados se aprecia que los partidos políticos gozan de un régimen fiscal especial, atento a la naturaleza propia de los mismos, por tanto, no son sujetos del cobro de diversas contribuciones; no obstante, se encuentran obligados al cumplimiento de diversas cargas en materia fiscal, fundamentalmente las que tienen que ver con la retención y entero de impuestos cargo de terceros.

Conforme con esto, la autoridad fiscal tiene atribuciones para allegarse de la información necesaria para determinar el cumplimiento de las obligaciones en la materia, para lo cual podrá auxiliarse, entre otros, de la información que sea proporcionada por la autoridad electoral; quien, conforme al marco jurídico que rige sus atribuciones tiene el deber de informar a la autoridad hacendaria, cuando en ejercicio de sus funciones en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, detecte alguna irregularidad, en relación con las obligaciones fiscales de los sujetos obligados, para lo cual podrá dar vista a la autoridad competente para que, en ejercicio de sus atribuciones tome las acciones que en derecho corresponda.

C. Decisión

Como se expresó, la cuestión a resolver consiste en determinar cómo debe proceder la autoridad electoral, cuando derivado de la revisión de

la contabilidad de los partidos políticos detecta que estos no han cumplido con sus obligaciones en materia fiscal.

Los motivos de conformidad relacionados con este punto resultan **infundados**.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que de manera previa al juicio de invalidez, es necesario agotar todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución y que le permita, por tanto, subsistir dentro del ordenamiento⁷.

En el caso, se estima que se debe realizar una interpretación sistemática y competencial de las disposiciones impugnadas, los artículos 7, incisos b) y c) y 10 a la luz de lo dispuesto en los artículos 31, fracción IV, 41, fracción V, Apartado B de la Constitución, así como 26, párrafo 1, inciso c), 51, 63, 66 y 68 de la Ley de Partidos, 7 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria y 42 del Código Fiscal de la Federación.

Conforme a esto, con la finalidad de cumplir con el principio de legalidad, acorde al cual las autoridades sólo pueden llevar a cabo aquellos actos que la ley les autoriza, se considera que la autoridad electoral sí cuenta con atribuciones para determinar, **a efectos de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, y derivado de los procesos de revisión de la contabilidad de los partidos políticos**, si estos han cumplido o no con sus obligaciones en materia fiscal.

Al respecto, en caso de que se detecte algún incumplimiento, el INE podrá hacerlo del conocimiento del instituto político, para que, en su caso, realice los ajustes o correcciones a que hubiera lugar y, en su caso, dar vista a las autoridades fiscales que corresponda, para el efecto de que ejerzan las facultades de verificación.

⁷ Cfr. Tesis 1a. CCCXL/2013 de rubro: INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Primera Sala, Libro 1, Diciembre de 2013, Tomo I, Pag. 530

SUP-RAP-525/2016 Y ACUMULADO

Importa precisar que el plazo, modalidades, y todos los restantes elementos de las contribuciones cuyo pago se omite sólo pueden ser precisadas y establecidas, así como exigidas por las autoridades hacendarias correspondientes, conforme a la normatividad fiscal aplicable.

La anterior interpretación permite armonizar las facultades de la autoridad electoral, en la revisión de los recursos de que disponen los partidos políticos, y aquellas que corresponden a la autoridad fiscal, para llevar a cabo un adecuado control de las atribuciones en materia hacendaria, ya que, como se precisó, conforme al marco normativo que rigen el ejercicio de la actividad hacendaria, las autoridades competentes cuentan con las facultades necesarias, a efecto de allegarse de la información pertinente para determinar sobre el cumplimiento de las obligaciones a cargo de los contribuyentes, terceros y obligados solidarios.

Entre estos mecanismos, se encuentra la información que el INE pueda proporcionar a la autoridad fiscal, en aquellos casos en los que, derivado del ejercicio de sus atribuciones en materia de fiscalización de los recursos de los partidos, detecté el incumplimiento de alguna de sus obligaciones fiscales.

En ese sentido, los Criterios en forma alguna, facultan al INE para determinar la existencia de un crédito fiscal, lo cual es atribución exclusiva de la autoridad hacendaria.

Esto se advierte claramente del contenido de los artículos 7 y 10 de los Criterios impugnados, en las cuales se dispuso que respecto de las contribuciones generadas en los ejercicios 2014 y anteriores, el INE debe dar vista a las autoridades fiscales competentes para que determinen lo que en derecho corresponda.

Por su parte, por lo que hace a las contribuciones generadas en el ejercicio 2015, los partidos deberán acreditar que las mismas han sido pagadas o solventadas a más tardar el treinta y uno de diciembre de

este año, con la circunstancia de que en caso de que no realizar el pago o llevarlo a cabo fuera del plazo legal, entonces podrían incurrir en la infracción relativa a ingresos no reportados, la cual, como se ha visto, tiene un origen, materia y finalidad distinta de aquellas infracciones que competen a las autoridades hacendarias.

Resulta indispensable establecer que la determinación del INE sólo podrá realizarse una vez que la autoridad fiscal emita la determinación respectiva a la existencia de un crédito fiscal firme a cargo de alguno de los sujetos obligados.

Por tanto, en forma alguna la autoridad electoral excede sus atribuciones o invade la esfera de competencia de las autoridades fiscales, ya que del contenido de los Criterios no se deriva que ésta determine la existencia de un crédito fiscal, sino que se limita a informar a las autoridades competentes de la existencia de un posible incumplimiento en pago de impuestos y, de ser el caso, imponer las sanciones que correspondan en materia electoral por el incumplimiento de las normas de su competencia previo el establecimiento del crédito fiscal firme correspondiente, pues ello constituye una competencia exclusiva de la autoridad hacendaria y constituye la base objetiva a partir de la cual el INE debe establecer el incumplimiento de la infracción en materia electoral.

Por ello es que, una vez realizada la interpretación de los preceptos impugnados, esta permite armonizar su contenido con las disposiciones constitucionales y legales atinentes, lo cual trae como consecuencia que los agravios expuestos por los partidos recurrentes devengan infundados.

Así, al haberse desestimado los agravios expuestos por los partidos apelantes, de conformidad con lo señalado en el artículo 47 de la Ley de Medios, lo procedente es confirmar el acuerdo impugnado.

Por lo expuesto y fundado se,

RESUELVE

SUP-RAP-525/2016 Y ACUMULADO

PRIMERO. Se **acumula** el expediente del SUP-RAP-529/2016 al SUP-RAP-525/2016. Por tanto, glótese copia certificada de los presentes resolutivos al expediente acumulado.

SEGUNDO. Se **confirma** el acuerdo impugnado, tomando en cuenta el criterio interpretativo sustentado en la presente ejecutoria.

NOTIFÍQUESE como en derecho corresponda.

Devuélvanse los documentos atinentes a las partes, y, en su oportunidad, archívense los expedientes como asuntos definitivamente concluidos.

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

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE GONZALES

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADO

SUP-RAP-525/2016 Y ACUMULADO

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO