

## **RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SCM-RAP-30/2019

**RECORRENTE:** PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

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

**MAGISTRADO PONENTE:**  
HÉCTOR ROMERO BOLAÑOS

**SECRETARIADO:** EMMANUEL  
TORRES GARCÍA Y PAOLA  
PÉREZ BRAVO LANZ

Ciudad de México, once de diciembre dos mil diecinueve<sup>1</sup>.

La Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en esta Ciudad, en sesión pública de esta fecha resuelve el recurso citado al rubro, en el sentido de **confirmar** la Resolución INE/CG463/2019 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, relativa a las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos que presentan los partidos políticos nacionales con acreditación y registro locales, correspondientes al ejercicio (2018) dos mil dieciocho, del Partido Acción Nacional en el estado de Morelos, con base en lo siguiente.

---

<sup>1</sup> En adelante todas las fechas serán con referencia a este año excepto que se precise lo contrario.

**GLOSARIO**

<b>Autoridad responsable Consejo General</b>	<b>y/o</b>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<b>Comisión fiscalización</b>	<b>de</b>	Comisión de fiscalización del Instituto Nacional Electoral
<b>Constitución</b>		Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Dictamen consolidado</b>		Dictamen Consolidado que presenta la Comisión de Fiscalización al Consejo General respecto de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos que presentan los partidos políticos nacionales, con acreditación local y con registro local, correspondientes al ejercicio (2018) dos mil dieciocho
<b>INE</b>		Instituto Nacional Electoral
<b>Ley de Medios</b>		Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Ley de Partidos</b>		Ley General de Partidos Políticos
<b>Ley Electoral</b>		Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>Recurrente, actor y/o PAN</b>	<b>Partido</b>	Partido Acción Nacional
<b>Reglamento</b>		Reglamento de Fiscalización aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General, celebrada el diecinueve de noviembre de dos mil catorce, mediante acuerdo INE/CG263/2014
<b>Resolución impugnada</b>		Resolución INE/CG463/2019 emitida el seis de noviembre por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, relativa a las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos que presentan los partidos políticos nacionales con acreditación y registro locales, correspondientes al ejercicio (2018) dos mil dieciocho.
<b>Sala Superior</b>		Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>SIF</b>		Sistema Integral de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral

<b>Tribunal Electoral</b>	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>Unidad Técnica y/o UTF</b>	Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral

## ANTECEDENTES

De la narración de hechos que el Recurrente hace en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierten los siguientes antecedentes:

**I. Resolución impugnada.** En sesión extraordinaria de seis de noviembre, el Consejo General emitió la resolución INE/CG463/2019.

### II. Recurso de apelación.

**1. Demanda.** El once de noviembre, el Partido actor promovió recurso de apelación a fin de controvertir la Resolución impugnada, ante la Autoridad responsable.

**2. Recepción ante Sala Superior.** El quince de noviembre, se recibió en la Oficialía de partes de la Sala Superior el recurso de apelación, al cual le fue asignado el cuaderno de antecedentes 182/2019.

**3. Remisión a esta Sala Regional.** Por proveído de esa misma fecha, se ordenó la remisión del medio de impugnación a esta Sala Regional por relacionarse con la revisión de los informes anuales de gastos de un partido político nacional con registro y acreditación locales, en específico en el estado de Morelos; lo anterior, en

cumplimiento del acuerdo general número 1/2017, de ocho de marzo de dos mil diecisiete.

**4. Recepción y acuerdo de turno.** El diecinueve de noviembre, mediante oficio suscrito por el Titular de la Oficina de Actuaría de la Secretaría General de Acuerdos de la Sala Superior, se recibió en esta Sala Regional la demanda, informe circunstanciado de la Autoridad responsable y constancias de publicación; por lo que, en esa misma fecha, el Magistrado Presidente de esta Sala Regional ordenó integrar el expediente **SCM-RAP-30/2019**, y turnarlo a la Ponencia a su cargo para la instrucción y presentación del proyecto respectivo.

**5. Acuerdo de radicación.** El veintiuno siguiente, el Magistrado Instructor radicó el recurso de apelación en su ponencia.

**6. Acuerdo de Admisión.** Por proveído de veintisiete de noviembre, el Magistrado Instructor tuvo por admitido el recurso de apelación al considerar satisfechos los requisitos de procedibilidad.

**7. Acuerdo de requerimiento.** El seis de diciembre, se requirió al Secretario Ejecutivo del INE que remitiera un informe, mismo que el diez de diciembre cumplimentó.

**8. Cierre de instrucción.** Al encontrarse debidamente integrado el expediente, mediante acuerdo de once, se declaró cerrada la etapa de instrucción, quedando el expediente en estado de resolución, por lo que el Magistrado

Instructor ordenó formular el proyecto de sentencia respectivo.

### **RAZONES Y FUNDAMENTOS**

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el medio de impugnación, toda vez que se trata de un recurso de apelación interpuesto por un partido político nacional con acreditación y registro locales, por conducto de su representante propietario ante la Autoridad responsable, para controvertir la Resolución impugnada emitida por el Consejo General, por la cual se impusieron diversas multas al Partido, respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del referido partido, correspondientes al ejercicio dos mil dieciocho, en específico en el estado de Morelos.

Por lo que se trata de un supuesto y de un medio de impugnación competencia de este órgano jurisdiccional, así como de un acto emitido por una autoridad dentro del ámbito territorial en que ejerce jurisdicción.

Lo anterior, con fundamento en:

**Constitución.** Artículos 41 párrafo segundo Base VI y 99 párrafo cuarto fracción III.

**Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.** Artículos 186 fracción III incisos a) y 195 fracción I.

**Ley de Partidos.** Artículo 82 párrafo 1.

**Ley de Medios.** Artículos 3 numeral 2 inciso b), 4 numeral 2, 40 y 44 numeral 1 inciso b).

**Acuerdo INE/CG329/2017<sup>2</sup>**, de veinte de julio de dos mil diecisiete, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual aprobó el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país.

**Acuerdo General 1/2017**, de ocho de marzo de dos mil diecisiete, en el que la Sala Superior determinó que los medios de impugnación que a esa fecha se encontraran en sustanciación, así como aquellos que se presentaran contra los dictámenes y resoluciones que emitiera el Consejo General, respecto de las irregularidades encontradas en los dictámenes consolidados correspondientes a la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales, y partidos políticos con registro local, serían resueltos por la Sala Regional que ejerciera jurisdicción en la entidad federativa atinente, perteneciente a su circunscripción.

Siempre que se relacionaran con los presentados por tales partidos políticos, respecto a temas vinculados al ámbito estatal, ello atento a las nuevas disposiciones que rigen el modelo de fiscalización y a efecto de realizar una distribución de cargas de trabajo racional y operacional.

---

<sup>2</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete.

Así, se decidió delegar a las Salas Regionales la competencia para resolver, en su integridad, las cuestiones de procedencia, fondo y de cualquier naturaleza en este tipo de asuntos.

**SEGUNDO. Requisitos de procedencia.**

Esta Sala Regional considera que el medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7 numeral 2, 8 numeral 1, 9 numeral 1, 40, 44 y 45, de la Ley de Medios, en razón de lo siguiente.

**a) Forma.** La demanda fue presentada por escrito ante la autoridad responsable, se hizo constar la denominación del actor, el nombre y firma de quien lo representa, se expusieron los hechos y agravios en que basa su impugnación; se precisa el acto reclamado, así como la autoridad a la que se le atribuye.

**b) Oportunidad.** Se cumple con este requisito, toda vez que la Resolución impugnada fue emitida por el Consejo General en sesión extraordinaria el seis de noviembre, en consecuencia, el plazo para promover oportunamente el presente recurso transcurrió del siete al doce de noviembre<sup>3</sup>, luego entonces, si la demanda fue presentada el once de noviembre, tal como se aprecia del sello de recibido estampado en su escrito de demanda<sup>4</sup>, es evidente su oportuna presentación.

**c) Legitimación y personería.** El Partido se encuentra **legitimado** para promover el presente recurso, de

---

<sup>3</sup> Sin contar los días nueve y diez por haber sido sábado y domingo de conformidad con el artículo 7, párrafo 2 de la Ley de Medios.

<sup>4</sup> Visible a foja 11 del expediente en que se actúa.

conformidad con lo previsto en los artículos 13 numeral 1 inciso a) fracción I y 45 numeral 1 inciso b) fracción I de la Ley de Medios, por tratarse de un partido político, por conducto de su representante propietario ante la Autoridad responsable.

De igual forma, se reconoce la **personería** de Víctor Hugo Sondón Saavedra, como representante propietario del Partido ante el Consejo General, de conformidad con los artículos antes invocados, lo anterior, debido a que tal calidad le fue reconocida por la Autoridad responsable en el informe circunstanciado que rindió a este Tribunal Electoral.

**d) Interés jurídico.** El Partido cuenta con interés jurídico para promover el presente recurso de apelación, toda vez que los agravios expuestos en su demanda están encaminados a controvertir la Resolución impugnada, la que estima, vulnera directamente su esfera de derechos; por lo que debe considerarse que cuenta con potestad para iniciar el presente medio de defensa.

**e) Definitividad.** También se cumple este requisito de procedibilidad, porque el recurso en que se actúa es promovido para controvertir determinaciones aprobadas por el Consejo General, las cuales son definitivas y firmes, dado que no existe otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente, que pudiera tener como efecto revocar, modificar o confirmarlas, ello en términos del artículo 40 numeral 1 inciso b) de la Ley de Medios.

Esto es así, puesto que en términos del citado artículo 40 numeral 1 inciso b), el recurso de apelación procede durante



el tiempo que transcurre entre dos procesos federales para impugnar actos o resoluciones de cualquiera de los órganos del INE que no sean controvertible a través del recurso de revisión y que causen perjuicio al partido o agrupación política con registro.

En consecuencia, atendiendo a la naturaleza de quien emitió la determinación controvertida, no existe una instancia que agotar previa al recurso de apelación.

### **TERCERO. Resumen de agravios.**

#### **Resumen de agravios.**

El Partido actor impugna las conclusiones 1-C12-MO, 1-C15-MO y 1-C16-MO, relativas al reporte de saldos en cuentas por pagar con antigüedad mayor a un año, que no han sido cubiertos al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho, por las cuales, en su conjunto, se sancionó al PAN en un monto de \$731,923.46 (setecientos treinta y un mil novecientos veintitrés pesos 46/100 M.N.), así entonces, señala los siguientes agravios.

#### **1. Falta de exhaustividad, fundamentación, motivación y congruencia.**

A juicio del Partido actor, la Autoridad responsable omitió referirse a los elementos de prueba presentados al momento de la revisión del informe final, por tanto, sostiene el PAN, se llevaron a cabo acciones tendentes a solventar las observaciones realizadas a efecto de dar cumplimiento a la totalidad de sus extremos, por lo que a su consideración, se actuó con eficacia, idoneidad, juridicidad y oportunidad,

puesto que la normativa en la materia establece momentos procesales a efecto de reivindicar una eventual conducta cometida por omisión.

En este sentido, el PAN sostiene que aportó pruebas suficientes respecto del cumplimiento de las diferentes conductas que le fueron observadas, las cuales se satisficieron en su totalidad, por lo que debería reconsiderarse la multa total impuesta y con ello dirimirse la conducta en función de las atenuantes que claramente existen a favor del Partido actor.

Así entonces, se estima que la Autoridad responsable no observó el principio de exhaustividad al momento de emitir la Resolución impugnada, pues no se observa que haya analizado de forma exhaustiva los elementos en forma íntegra para emitir una determinación conforme a Derecho, pues de haberlo hecho así podría advertirse de la simple lectura de la Resolución impugnada, el valor probatorio que se le otorgó a la documentación mediante la cual se solventó el oficio de errores y omisiones.

En consecuencia, el PAN afirma que la Resolución impugnada carece de una debida fundamentación y motivación, pues la falta de pronunciamiento respecto de la documentación con la que solventó los supuestos errores y omisiones derivó en que, la imposición de la sanción pecuniaria, fuese calificada fuera de un tamiz de proporcionalidad, pues la Autoridad responsable fue omisa en advertir que existieron elementos de convicción ofrecidos dentro del tiempo pertinente para ello, mismos que debieron

ser considerados dentro del caudal probatorio, por ello, considera que no se emitió una determinación con la debida fundamentación y motivación.

## **2. Indebida valoración probatoria**

El Partido actor afirma que, la Autoridad responsable omitió pronunciarse respecto de la totalidad del material probatorio, en específico mediante el cual se acreditó que solventó las observaciones relativas a las conclusiones 1-C12-MO, 1-C15-MO y 1-C16-MO, esto es, no existe algún indicio en el que conste que se haya realizado pronunciamiento respecto del oficio 61-2019-INT-TCDE, mediante el cual el PAN atendió, dentro del término de Ley, las observaciones y requerimientos realizados, es el caso que, con ello debió tenerse por cumplimentado en su totalidad el proceso de fiscalización.

En este contexto, estima que la Autoridad responsable contraviene lo dispuesto por los artículos 14, 15 y 16 de la Ley de Medios, mismos que establecen la forma en que deben desahogarse y valorarse las probanzas ofrecidas dentro de un procedimiento en la materia, circunstancia que en la especie no aconteció, haciendo nugatorio el derecho de audiencia del Partido actor.

## **3. Calificación de la falta**

Asimismo, el Partido actor sostiene que la Autoridad responsable no tomó en consideración claras atenuantes respecto de la infracción cometida, las cuales son la falta de intención en la comisión de la irregularidad, así como la falta

de reincidencia; en este contexto, considera que tampoco se valoró el hecho de que, dentro del tiempo permitido para ello, presentó diversa documentación para aclarar y solventar las observaciones, lo cual, debió tener como consecuencia que al graduar la gravedad de la falta se arribara a un estándar de responsabilidad menor.

Por lo anterior, considera que existe una incongruencia total entre los argumentos vertidos para la calificación de la falta y los criterios para formular la sanción, esto es, no existe una correlatividad y proporcionalidad entre ellos.

Así también, el Partido actor considera que la Autoridad responsable incurrió en una irregularidad al calificar la conducta como "Grave", esto en razón de que las afirmaciones que ocupó para hacer tal calificación devienen en genéricas y dogmáticas, toda vez que jamás se argumenta cómo se vulneraron los principios rectores del bien jurídico tutelado, ya que únicamente se limitó a aducir las transgresión de tales principios desde un aspecto conceptual, lo que deja al PAN en estado de indefensión, en virtud de que se le imputa la comisión de una falta de carácter sustancial, pero en ningún momento se explica, ni se detalla en qué consiste lo "sustancial" de la falta, lo que deviene en una deficiente motivación y fundamentación.

Por lo anterior, considera la Parte actora que la Autoridad responsable fundó y motivó inadecuadamente la imposición y graduación de la sanción. En este contexto, estima que, si bien se solventó cierta información con extemporaneidad al plazo establecido en el Reglamento, tal circunstancia

constituye una omisión al cumplimiento en tiempo oportuno, por lo que este tipo de infracciones son consideradas de carácter meramente formal y no como infracciones sustanciales.

#### **4. Multa excesiva**

En razón de lo anterior, la sanción impuesta, consistente en la afectación pecuniaria a la esfera jurídica del Partido actor, es una clara manifestación de una multa excesiva, cuya determinación está prohibida por ministerio de ley, por lo que, resulta una transgresión al artículo 16 de la Constitución, en su vertiente de indebida fundamentación y motivación, cuando no se toman en consideración los límites mínimos y máximos establecidos como pena para la imposición de una sanción; de igual forma resulta una transgresión que en la Resolución impugnada no se razonaran las circunstancias atenuantes o agravantes que concurrieron para graduar la gravedad del acto punible.

Por último, el PAN señala que esta Sala Regional deberá observar, en términos globales, el número de multas que le han sido impuestas, mismas que mermarían su funcionamiento ordinario y con ello se vulneraría su carácter de entidad de interés público, por lo que necesita de los recursos suficientes para su correcto funcionamiento y para llevar a cabo su fin social, afirmando además que los partidos políticos tienen la obligación de ejercer su financiamiento exclusivamente para los fines y ejercicio para el que fueron entregados, por tanto, si no existe una prerrogativa o

apartado específico para multa, estas deben ser moderadas para no perjudicar los rubros que sí son etiquetados, y así no poner en riesgo el funcionamiento y estabilidad de una entidad de interés público que garantiza derechos humanos de las personas que conforman la sociedad.

#### **CUARTO. Estudio de fondo.**

Ha sido criterio reiterado de este Tribunal Electoral que, dada la naturaleza de las demandas en los recursos de apelación, no es indispensable que la Parte actora formule con detalle una serie de razonamientos lógico-jurídicos con el fin de evidenciar la ilegalidad del acto u omisión reclamados. Es por ello que, tal como se precisa en el artículo 23 párrafo 1 de la Ley de Medios, se debe suplir la deficiencia en la exposición de los agravios, siempre y cuando éstos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos.

Consecuentemente, la regla de la suplencia aludida se observará en esta sentencia, lo que también es acorde con la esencia de la jurisprudencia **03/2000**<sup>5</sup>, cuyo rubro señala lo siguiente: **AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.**

Sentado lo anterior, resulta conveniente establecer el **marco normativo** relacionado con la controversia planteada.

- Marco normativo

---

<sup>5</sup> Consultable en Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2013, Volumen 1 Jurisprudencia, páginas 122-123.

Tal y como lo ha sostenido esta Sala Regional<sup>6</sup>, el sistema de fiscalización de los recursos con que cuentan los partidos políticos tiene por objeto verificar que los ingresos y gastos se lleven a cabo en cumplimiento de las disposiciones aplicables, y mediante sistemas que transparenten la fuente y origen de los recursos, así como el destino de éstos.

De conformidad con lo establecido en el artículo 41 Bases II y V Apartado B inciso a) numeral 6 de la Constitución, corresponde al INE realizar la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y de quienes ostenten candidaturas, a través de su Consejo General.

En ese sentido, conforme a los artículos 190 y 191 de la Ley Electoral, se regula la labor de fiscalización de los partidos políticos, a cargo del INE, estableciendo que la misma se realizará por el Consejo General, en los términos y con base en los procedimientos en ella previstos, de conformidad con las obligaciones establecidas en la Ley General de Partidos Políticos.

En virtud de lo expuesto, el Consejo General tiene, entre sus atribuciones en materia de fiscalización, las siguientes:

- Emitir los lineamientos específicos para la fiscalización, contabilidad y registro de operaciones de los partidos políticos.
- Vigilar que el origen y aplicación de los recursos de los partidos políticos observen las disposiciones legales.

---

<sup>6</sup> Véanse sentencias emitidas por esta Sala Regional en los recursos SCM-RAP-18/2017, SCM-RAP-21/2017 y SCM-RAP-105/2018, entre otros.

- 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.
- En caso de incumplimiento, imponer las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable.

Para tal efecto, el INE cuenta con el Reglamento, a fin de establecer las disposiciones específicas relativas al sistema de fiscalización de los ingresos y egresos de los recursos de los partidos políticos, incluyendo las inherentes al registro y comprobación de las operaciones de ingresos y egresos, así como la rendición de cuentas de los sujetos obligados.

Ello, dado que parte del objetivo del sistema de fiscalización es prevenir la comisión de infracciones, así como de disuadir y evitar su proliferación y comisión futura; lo que significa que el sistema de fiscalización busca fortalecer la transparencia y rendición de cuentas, así como proteger la certeza y buen manejo del erario en posesión de los partidos políticos.

Para llevar a cabo esa labor, el INE, por sí mismo y a través de la Unidad Técnica, cuenta con un andamiaje institucional que le permite vigilar el buen manejo de los recursos, mediante la detección y prevención de irregularidades.

Igualmente cuenta con la Comisión de Fiscalización que, entre sus funciones, tiene la de modificar, aprobar o rechazar los proyectos de dictamen consolidado 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 efecto, de conformidad con los artículos 191 párrafo 1 inciso c), 192 párrafo 1 incisos b) y h) y 199 párrafo 1 inciso g) de la Ley Electoral, la UTF tiene la facultad de presentar a la Comisión de fiscalización los dictámenes consolidados y proyectos de resolución en materia de fiscalización.

A su vez, compete a dicha Comisión de fiscalización someter a la aprobación del Consejo General los proyectos de resolución respectivos, para que **este último órgano sea el que resuelva lo conducente, en definitiva.**

Puntualizado lo anterior, se procede a dar contestación a los agravios del Partido actor en el orden que fueron presentados.

#### **1. Falta de exhaustividad, fundamentación, motivación y congruencia.**

Puntualizado lo anterior, el Partido actor afirma que la Autoridad responsable no observó el principio de exhaustividad al momento de emitir la Resolución impugnada, **ello porque no analizó de manera exhaustiva los elementos probatorios aportados en forma íntegra**, pues de haberlo hecho así podría advertirse el valor probatorio que se le otorgó a la documentación mediante la cual se solventó el oficio de errores y omisiones.

Con base en lo anterior, el PAN afirma que la Resolución impugnada carece de una debida fundamentación y

motivación, pues la falta de pronunciamiento respecto de la documentación con la que solventó los errores y omisiones derivó en que, la imposición de la sanción pecuniaria, fuese calificada fuera de un tamiz de proporcionalidad, pues la Autoridad responsable fue omisa en advertir que existieron elementos de convicción ofrecidos dentro del tiempo pertinente para ello, mismos que debieron ser considerados dentro del caudal probatorio.

Los argumentos antes expuestos, se sustentan en la afirmación del Partido actor relativa a que la Autoridad responsable no valoró la totalidad de las pruebas ofrecidas mediante las cuales solventó las observaciones relativas a las conclusiones 1-C12-MO, 1-C15-MO y 1-C16-MO, en específico las contenidas en el oficio 61-2019-INT-TCDE, mediante el cual el PAN atendió, según afirma, dentro del término de Ley, las observaciones y requerimientos realizados, por lo que, con ello debió tenerse por cumplimentado en su totalidad el proceso de fiscalización.

En términos de lo anterior, se verificará si, como afirma el PAN el oficio 61-2019-INT-TCDE, fue, en principio, presentado y, en su caso valorado a efecto de tener por solventadas las observaciones realizadas por la Autoridad responsable.

Ahora bien, toda vez que el Partido actor afirma que la Resolución impugnada carece de una debida fundamentación y motivación, así como que es violatoria de los principios de exhaustividad y congruencia, a continuación, se desarrolla el marco teórico y legal relativo a estos apartados.

Los artículos 14 y 16 párrafo primero, de la Constitución, preservan en su conjunto el principio de legalidad, por su parte, el diverso 17 consagra el derecho de tutela judicial efectiva; ambas disposiciones vinculan a los órganos jurisdiccionales a emitir sus resoluciones de manera fundada y motivada, pronunciándose sobre la totalidad de los planteamientos que sean sometidos a su conocimiento.

Por fundamentación se debe entender que la autoridad responsable está compelida a citar todos y cada uno de los preceptos aplicables al caso concreto, por motivación, la expresión de los razonamientos lógico-jurídicos específicos o causas inmediatas que llevaron a dicha autoridad a tomar determinada decisión y se destaca también que conlleva la existencia de adecuación y congruencia de los motivos de inconformidad con las normas jurídicas aplicables.

Los conceptos referidos se encuentran contenidos en la jurisprudencia 73, cuyo rubro es el siguiente: **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN**<sup>7</sup>.

Con base en lo anterior, existirá una indebida fundamentación cuando el órgano o autoridad responsable invoque algún precepto que no es aplicable al caso concreto, en tanto que la indebida motivación, se actualiza cuando se expresen las razones específicas que llevaron a la respectiva autoridad a tomar determinada decisión, pero esas razones sean discordantes con el contenido de la norma jurídica aplicable al caso.

---

<sup>7</sup> Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de mil novecientos noventa y cinco, Séptima Época, Tomo III, parte Suprema Corte de Justicia de la Nación, página 52.

Por cuanto hace a la **exhaustividad**, este Tribunal Electoral ha sostenido que las resoluciones cumplen con dicho principio cuando atienden en su totalidad los planteamientos de hecho y de Derecho de las partes, las pretensiones reclamadas, así como el desahogo y estudio de las pruebas. Tal criterio se encuentra contenido en la jurisprudencia 12/2001 cuyo rubro es **EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE**<sup>8</sup>.

Respecto del **principio de congruencia** en las sentencias, éste consiste en que, al resolver una controversia, el órgano jurisdiccional lo haga atendiendo a lo planteado por las partes, sin omitir algo, ni añadir circunstancias no hechas valer; además, no debe contener argumentaciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos o éstos entre sí. De manera que se trata de un requisito que obliga a dicho órgano a resolver conforme a lo argumentado por las partes y probado en juicio, lo que le impide ocuparse de aspectos no planteados.

Siguiendo esta línea argumentativa, el artículo 17 de la Constitución establece que toda decisión de los órganos encargados de impartir justicia debe ser pronta, completa e imparcial, en los términos que fijen las leyes. Estas exigencias suponen, entre otros requisitos, la congruencia de la resolución.

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

---

<sup>8</sup> Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Jurisprudencia, Volumen 1. Páginas 346-347.

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

Este criterio ha sido sustentado por la Sala Superior, al emitir la Jurisprudencia 28/2009, cuyo rubro es **CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA**<sup>9</sup>.

En la referida jurisprudencia 28/2009, la Sala Superior ha considerado que se trata de un requisito que obliga al órgano jurisdiccional a resolver de acuerdo a lo argumentado por las partes, lo cual le impide ocuparse de aspectos que no han sido planteados.

En este orden de ideas, la sentencia o resolución no debe contener con relación a lo pedido por las partes: **a)** más de lo solicitado; **b)** menos de lo requerido, y **c)** algo distinto.

Una vez desarrollado lo anterior, esta Sala Regional califica como **infundado** el agravio relativo a que la Autoridad responsable no valoró la totalidad de las pruebas ofrecidas mediante las cuales solventó las observaciones relativas a las conclusiones 1-C12-MO, 1-C15-MO y 1-C16-MO, en concreto las contenidas en el oficio 61-2019-INT-TCDE, con el cual el PAN afirma que atendió, dentro del término de Ley, las observaciones y requerimientos realizados.

---

<sup>9</sup> Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, volumen 1, de este Tribunal Electoral, págs. 231 y 232.

Esta Sala Regional, con las facultades que le confiere al Magistrado Instructor el artículo 52 fracciones I y IX del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, requirió a la Autoridad responsable, como diligencias para mejor proveer en ejercicio de su facultad discrecional, que informara si en sus archivos obra constancia de la presentación del oficio 61-2019-INT-TCDE del Partido actor, siendo el caso que al dar respuesta al requerimiento aludido señaló que:

....de acuerdo a lo señalado por la Unidad Técnica de Fiscalización (en adelante UTF) se informa que sí existe el oficio 61-2019-INT-TCDE....

Cabe señalar que el escrito de referencia fue presentado ante la UTF **el 29 de octubre de 2019**, en fecha posterior a la conclusión de la segunda garantía de audiencia otorgada al apelante, así como posterior a la aprobación del dictamen consolidado y la resolución por parte de la Comisión de Fiscalización, **el 18 de octubre de 2019**.

Así, en términos de las circunstancias de hecho y de derecho narradas, es que se califica como **infundado** el presente agravio.

Misma calificación de **infundados** se estima para el siguiente grupo de agravios:

- El relativo a que la Autoridad responsable omitió referirse a los elementos de prueba presentados al momento de la revisión del informe final.

- El relacionado con que el PAN aportó pruebas suficientes respecto del cumplimiento de las diferentes conductas que le fueron observadas, las cuales se satisficieron en su totalidad.
- El agravio en que indica que la Autoridad responsable no observó el principio de exhaustividad al momento de emitir la Resolución impugnada, ya que estima no se observó que hubiese analizado de forma exhaustiva los elementos en forma íntegra para emitir una determinación conforme a Derecho, pues de haberlo hecho así podría advertirse de la simple lectura de la Resolución impugnada, el valor probatorio que se le otorgó a la documentación mediante la cual se solventó el oficio de errores y omisiones.
- El relativo a que la Resolución impugnada carece de una debida fundamentación y motivación, **pues la falta de pronunciamiento respecto de la documentación con la que solventó los supuestos errores y omisiones** derivó en que, la imposición de la sanción pecuniaria, fuese calificada fuera de un tamiz de proporcionalidad, pues **la Autoridad responsable fue omisa en advertir que existieron elementos de convicción ofrecidos dentro del tiempo pertinente para ello**, mismos que debieron ser considerados dentro del caudal probatorio.
- El agravio donde se hizo valer que la Autoridad responsable **omitió pronunciarse respecto de la totalidad del material probatorio**, en específico

mediante el cual se acreditó que solventó las observaciones relativas a las conclusiones 1-C12-MO, 1-C15-MO y 1-C16-MO, esto es, no existe algún indicio en el que conste que se haya realizado pronunciamiento alguno respecto del oficio 61-2019-INT-TCDE, mediante el cual atendió, dentro del término de Ley, las observaciones y requerimientos realizados.

- Así como el relacionado con que la Autoridad responsable contravino lo dispuesto por los artículos 14, 15 y 16 de la Ley de Medios, **misimos que establecen la forma en que deben desahogarse y valorarse las pruebas ofrecidas dentro de un procedimiento en la materia.**

Tal calificación de **infundados** se estima debido a que, este grupo de agravio se sustentaron en la supuesta presentación en tiempo y forma del oficio 61-2019-INT-TCDE, el cual, como ya se indicó, se presentó fuera del plazo legalmente establecido para ello.

Así, debe señalarse, por un lado, que la acreditación del cumplimiento a las actividades de fiscalización debió realizarse ante la Autoridad responsable, acompañando en todo momento, la documentación comprobatoria atinente y **de conformidad con los plazos y las aclaraciones establecidas en los instrumentos normativos correspondientes**<sup>10</sup>, así como en aquéllos que al caso concreto se establecieron en los oficios de errores y

---

<sup>10</sup> Artículo 178 del Reglamento.



omisiones que en observación al derecho de audiencia del Partido actor le fueron notificados oportunamente.

En este contexto, no es válido solventar esas observaciones con la presentación extemporánea de un escrito que dice contener la documentación requerida para el caso, más aún cuando este se presentó en fecha posterior a la conclusión de la segunda garantía de audiencia, así como con posterioridad a la aprobación del dictamen consolidado y la resolución por parte de la Comisión de Fiscalización.

Lo anterior es así, en razón de que deben prevalecer los principios de legalidad y certeza que rigen la materia, por tanto, al ofrecer las pruebas o documentos con los que, supuestamente, solventaría los errores y omisiones observados por la Autoridad responsable fuera del periodo indicado para ello, es evidente que esta no tenía la obligación de verificar que la información satisfacía o no lo observado en los oficios de errores u omisiones que le fueron notificados al Partido actor

Al respecto, resultan orientadores los criterios establecidos por la jurisdicción ordinaria, al emitir las tesis de rubro: **PRUEBAS. PARA DETERMINAR SU IDONEIDAD HAY QUE ATENDER A LA MANERA EN QUE REFLEJAN LOS HECHOS A DEMOSTRAR<sup>11</sup> y PRUEBAS. EL VALOR PROBATORIO DE LAS MISMAS IMPLICA LA SATISFACCIÓN DE LOS REQUISITOS FORMALES QUE ESTABLECE LA LEY, MIENTRAS SU ALCANCE SE REFIERE AL ANÁLISIS QUE DE ELLAS REALIZA EL**

---

<sup>11</sup> Tesis: **I.3o.C.671 C**, consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XXVII, febrero de 2008, pág. 2371.

**JUZGADOR EN ATENCIÓN A LAS REGLAS DE LA SANA CRÍTICA<sup>12</sup>.**

Así, con base en lo razonado, se aprecia que el agravio en estudio resulta **infundado**.

En el caso, como se evidenció en los párrafos que anteceden, la Autoridad responsable valoró las consideraciones y respuestas que el PAN ofreció en los oficios que se presentaron en el tiempo indicado para ello, para solventar las observaciones y errores que fueron notificados en su momento, por lo anterior, se estima que este grupo de agravios, al estar sustentados en la premisa falsa relativa a que se presentó en tiempo el escrito con el cual se solventaban los errores y omisiones, corresponde calificarlos de infundados.

Al respecto, resulta orientadora la tesis de jurisprudencia XVII.1o.C.T. J/5 10a<sup>13</sup> cuyo rubro es **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE TIENEN COMO SUSTENTO UN POSTULADO NO VERÍDICO [APLICACIÓN ANALÓGICA DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 108/2012 (10a.)**, en la que, con base en la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, referida al inicio de este análisis, se determinó que los agravios cuya construcción parte de premisas falsas son inoperantes, ya que a ningún fin práctico conduciría su estudio pues, al partir de una suposición no verdadera, su conclusión es ineficaz

---

<sup>12</sup> Tesis **I.3o.C.665 C**, consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tribunales Colegiados de Circuito, Tomo XXVII, febrero de 2008, pág. 2370.

<sup>13</sup> Sustentada por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 14, enero de 2015, Tomo II, Página: 1605.

para obtener la revocación de la sentencia recurrida; principio que aplica a los conceptos de violación cuyo sustento es un postulado que resultó no verídico; de ahí que sea ocioso su análisis y, por ende, merecen el calificativo de **infundados**.

Aunado a lo anterior, el Partido actor no es precisó en señalar qué pruebas, de las que fueron presentadas en el tiempo establecido para ello, no fueron valoradas por la Autoridad responsable dentro del dictamen consolidado y la posterior Resolución impugnada.

En este contexto, dentro de la documentación que la Autoridad responsable acompañó al medio de impugnación al rendir su informe circunstanciado, se advierte la existencia de los oficios PANMOR/TCDE /44-EXT/2018 de quince de julio y PANMOR/TCDE/49-EXT/2019 de veintiséis de agosto, mismos que, como se analizará en los párrafos siguientes, fueron valorados de acuerdo a los documentos y pruebas ofrecidas en relación a los errores y omisiones observados por la Autoridad responsable.

Esto es, por una parte, no se advierte exista la omisión de valorar los oficios de mérito, así como su contenido y, por otra, el Partido actor, como se explicará a mayor profundidad en los párrafos siguientes, no señala cuál de las probanzas o documentos ahí ofrecidos no fue valorado o tomado en consideración al momento de emitir el dictamen consolidado y la Resolución impugnada.

Aunado a lo anterior, la Autoridad responsable en su informe circunstanciado refirió que *“procedió a realizar una búsqueda exhaustiva en los diferentes apartados del SIF, sin embargo,*

no se localizó aclaración o documentación alguna referente a esta observación”, esto es, no existen elementos para establecer con claridad si algún documento o probanza, de las ofrecidas en tiempo, no fueron consideradas, es por lo anterior que se estima **infundado** este agravio.

## 2. Indebida valoración.

A continuación, se da contestación al grupo de agravios dirigidos a combatir aspectos relacionados con los elementos de prueba valorados para la calificación e individualización de la falta, en los que afirma que la Autoridad responsable omitió pronunciarse respecto de la totalidad del material probatorio, en específico mediante el cual se acreditó que solventó las observaciones relativas a las conclusiones 1-C12-MO, 1-C15-MO y 1-C16-MO.

Por lo anterior, se transcribe a continuación, lo resuelto por la Autoridad responsable respecto de las conclusiones controvertidas.

### Conclusiones

No.	Conclusiones	Monto involucrado
1-C12-MO	<i>El sujeto obligado reportó saldos en cuentas por pagar con antigüedad mayor a un año (2017), que no han sido cubiertos al 31 de diciembre de 2018 por un importe de \$3,085.42</i>	\$3,085.42
1-C15-MO	<i>El Sujeto Obligado reportó saldos en cuentas por pagar con antigüedad mayor a un año (2016), que no han</i>	\$111,640.12

	<i>sido cubiertos al 31 de diciembre de 2018 por un importe de \$111,640.12</i>	
1-C16-MO	<i>El Sujeto Obligado reportó saldos en cuentas o cuentas por pagar con antigüedad mayor a un año (2017), que no han sido cubiertos al 31 de diciembre de 2018 por un importe de \$373,223.43</i>	\$373,223.43

En efecto de la información<sup>14</sup> enviada por la autoridad responsable, se advierte:

Oficio de errores y omisiones primera vuelta, número INE/UTF/DA/8862/19 dirigido al sujeto obligado, se observó, en la parte que interesa, lo siguiente:

Con respecto a las conductas que darían origen a la Conclusión 1-C12-MO.

*46. Por lo que corresponde a los “saldos generados en años anteriores de 2016 y 2017”, reflejados en las columnas “G” y “H” del cuadro que antecede y en las columnas M y N del anexo 6, por \$8,396.00 y \$4,675.24, corresponden a saldos que su partido reportó al 31 de diciembre de 2016 y 2017, y que una vez aplicadas las disminuciones y pagos al 31 de diciembre de 2018, presentan una antigüedad mayor a un año.*

*Cabe señalar que derivado de las correcciones a los saldos iniciales los montos antes mencionados pueden ser nuevamente sujetos a análisis, determinándose nuevos saldos con antigüedad mayor a un año*

*Se le solicita presentar en el SIF lo siguiente:*

- La integración de saldos en los rubros de “Pasivos” y “Cuentas por Pagar”, la cual señale los nombres, las fechas, el plazo de vencimiento, la referencia contable, los importes y la antigüedad de los mismos.*
- En caso que el sujeto obligado cuente con los elementos de prueba suficientes respecto de los saldos con antigüedad mayor a un año y que fueron objeto de sanción, se le solicita que presente la documentación que acredite dicha sanción.*
- La documentación que ampare las acciones legales llevadas a cabo, tendentes a documentar la imposibilidad práctica del pago de*

<sup>14</sup> Remitida en medio magnético al rendir su informe circunstanciado.

*pasivos, con la finalidad de transparentar el origen y destino de los recursos y la documentación que acredite la existencia de alguna excepción legal.*

- En caso de existir comprobaciones de pasivos y cuentas por pagar que presenten documentación de 2018 y que corresponden a justificaciones de adeudos de ejercicios anteriores, deberá proporcionar la respectiva documentación soporte, en la cual se indique con toda precisión a qué periodo corresponden, anexando la póliza que les dio origen.*
- En su caso, la documentación que ampare las excepciones legales que justifiquen la permanencia de los saldos de las cuentas por pagar señaladas.*
- La evidencia documental que acredite los pagos de los pasivos liquidados, con posterioridad al cierre del ejercicio en revisión, identificando la póliza de registro correspondiente en el SIF.*
- Las aclaraciones que en su derecho convengan.*

*Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 80, 81, 84, numeral 1, inciso a) y 121 numeral 1 del RF.<sup>15</sup>*

Ahora bien, respecto a las conductas que darían origen a la Conclusión 1-C15-MO, en el oficio referido, observó:

*47. Respecto de los “Saldos con antigüedad menor a un año al 31-12-18”, identificados con “I” del cuadro que antecede y en la columna Q del Anexo 6, por \$129,865.17, corresponden a saldos de las operaciones realizadas en el ejercicio 2018.*

*Procede señalar que los saldos reflejados en dichas cuentas al cierre del ejercicio 2018 y que al cierre del ejercicio siguiente continúen y no se encuentren debidamente soportados, serán considerados como ingresos no reportados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 81 del RF; en consecuencia, a efecto de no incurrir en el supuesto previsto en la normatividad en comento, el sujeto obligado deberá proceder a la liquidación de dichas cuentas durante el ejercicio de 2019 y comprobar el origen del pasivo, salvo que se informe en su oportunidad de la existencia de alguna excepción legal.*

*Por otra parte, el sujeto obligado debe considerar lo establecido en el artículo 121, numeral 1, del RF, en relación a que en ningún caso y bajo ninguna circunstancia las personas a las que se refiere el numeral 1, inciso i), del artículo 25 de la LGPP, podrán realizar condonaciones de deuda o bonificaciones.<sup>16</sup>*

<sup>15</sup> Consultable a foja 38 del Oficio de errores primera vuelta.

<sup>16</sup> Visible a fojas 39 a 40 del Oficio de errores primera vuelta.

Finalmente, por lo que hace a las conductas que darían origen a la Conclusión 1-C16-MO, en el citado oficio se señaló lo que a continuación se transcribe.

*48. De la revisión a los saldos reportados por el partido en catálogos auxiliares del ejercicio sujeto a revisión, específicamente en las cuentas “Proveedores” y Acreedores Diversos” se observó que existen saldos de naturaleza deudora por -\$9,955.37 (-8,000.00 y -1,955.37), los cuales se identifican con (1) en la columna “Ref” del Anexo 6.*

*Al respecto, es importante precisar que una “Cuenta por Cobrar” representa derechos del partido ante terceros que en un futuro deberá recuperar; sin embargo, las subcuentas señaladas en el cuadro anterior están conformadas por un saldo contrario a la naturaleza de un “Activo”, es decir, refleja una obligación para con un tercero.*

*Por tal razón, las “Cuentas por Pagar” con saldo negativo, se convierten en “Cuentas por Cobrar”.*

*Derivado de lo anterior, su partido deberá observar que los saldos de las cuentas que al cierre del ejercicio continúen sin haber justificado plenamente su permanencia o su pago, serán considerados como ingresos no reportados de conformidad con lo dispuesto en el artículo 84, numeral 2 del RF.*

*Se le solicita presentar en el SIF lo siguiente:*

- *Realizar las correcciones que procedan a sus registros contables.*
- *Las aclaraciones que a su derecho convenga.*

*Lo anterior, con fundamento en los artículos 65, 67 y 68 del RF.*

**Seguimiento informe anual 2017**

*Derivado de la revisión del Informe Anual 2018, se da seguimiento a la siguiente conclusión:*

Comité	Rubro	Concepto	Importe
Morelos	Cuentas por Pagar	Saldos de pasivos con antigüedad mayor a un año (2016), por un importe de \$111,640.12. Seguimiento para su comprobación en un plazo máximo de seis meses, a partir de la fecha de aprobación.	\$111,640.12
		Saldos de pasivos con antigüedad menor a un año un importe de \$525,644.28, Seguimiento en el marco de la revisión del Informe Anual 2018.	\$525,644.28

*En lo que respecta a los saldos en seguimiento determinados en el Dictamen del IA 2017, éstos no se reflejan en los saldos iniciales de las cuentas por pagar del ejercicio 2018.*

*Como resultado del seguimiento, se verificaron las disminuciones o los pagos de adeudos de las cuentas “Proveedores” y “Acreedores Diversos”, realizadas durante el periodo sujeto de revisión a nivel*

estatal, mismas que se reflejan en la **observación 43** del presente oficio.<sup>17</sup>

Dicho oficio fue notificado mediante el número de folio INE/UTF/DA/SNE/7762/2019, el uno de julio a las veinte horas con cuarenta y dos minutos y leído en esa misma fecha a las veintitrés horas con diecisiete minutos.



Acuse de Recepción y Lectura



Número de folio de la notificación: INE/UTF/DA/SNE/7762/2019

Nombre del sujeto obligado: ZAGAL CALDERON JESUS  
 Cargo: REPRESENTANTE DE FINANZAS  
 Partido Político o Asociación Civil: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL  
 Entidad Federativa: MORELOS  
 Distrito/Municipio:  
 Asunto: Oficio de errores y omisiones derivado de la revisión del Informe Anual 2018. Partido Acción Nacional. (1a Vuelta).

Proceso: ORDINARIO

Año: 2018  
 Ambito: LOCAL

Fecha y hora de recepción	1 de julio de 2019 20:42:26
Fecha y hora de lectura	1 de julio de 2019 23:17:49

01-11-2019 10:08:41  
 GARCIA AGUILAR LUIS ENRIQUE

En respuesta a ese oficio, el Partido actor presentó el diverso oficio **PANMOR/ TCDE /44-EXT/ 2018 de fecha 15 de julio de 2018**, en el cual, con respecto a las observaciones 46, 47 y 48, señaló:

**RESPUESTA OBSERVACIÓN 46:**

*Derivado a la observación que hace referencia a los “saldos generados en años anteriores de 2016 y 2017” reflejados en las columnas “M” por un importe de \$ 8,396.00 y “N” \$ 4,675.24 del anexo 6, este Instituto Político, indica en el propio anexo, en los hechos posteriores, donde se ubica la documentación comprobatoria de cada uno de los saldos referidos, así como los procedimientos llevados a cabo para la depuración de los saldos en comento.*

*Se presenta evidencias en el sistema SIF en la siguiente ubicación:*

- *Id de contabilidad: 513*

<sup>17</sup> Consultable de foja 40 a 41 del Oficio de errores primera vuelta.



- *Módulo: Ordinario, Informe, Anual*
- *Apartado: Documentación Adjunta del Informe*
- *Periodo: 2018, Anual*
- *Etapas: Primera Corrección*
- *Clasificación: Otros adjuntos*
- *Oficio: INE/UTF/DA/8862/19*

*Archivo Generado SIF: 513\_1C\_INEUTFDA886219\_46\_101.xlsx*

**RESPUESTA OBSERVACIÓN 47:**

Derivado a la observación que hace referencia a los “saldos con antigüedad menor a un año al 31 de diciembre de 2018” reflejados en la columna “Q” por un importe de \$ 129,865.17 del anexo 6, este Instituto Político, indica en el propio anexo, en los hechos posteriores, donde se ubica la documentación comprobatoria de cada uno de los saldos referidos, así como los procedimientos llevados a cabo para la depuración de los saldos en comento.

Se adjunta Anexo 6 en la siguiente ubicación:

Id de contabilidad: 513

Módulo: Ordinario, Informe, Anual

Apartado: Documentación Adjunta del Informe

*Periodo: 2018, Anual*

*Etapas: Primera Corrección*

*Clasificación: Otros adjuntos*

*Oficio: INE/UTF/DA/8862/19*

*Archivo Generado SIF: 513\_1C\_INEUTFDA886219\_47\_100.xlsx*

*Por lo anteriormente expuesto y en virtud que se presentan elementos para validación, se solicita que se dé por solventada la observación en comento.*

**RESPUESTA OBSERVACIÓN 48:**

*Derivado a la observación que hace referencia a los “saldos en la cuentas de proveedores y acreedores diversos” por un importe de \$ - 9,935.37 del anexo 6 con saldos de naturaleza deudora, este Instituto Político, indica en el propio anexo, en los hechos posteriores, donde se ubica la documentación comprobatoria de cada uno de los saldos referidos, así como los procedimientos llevados a cabo para la depuración de los saldos en comento.*

*Se presenta evidencias en el sistema SIF en la siguiente ubicación:*

- *• Id de contabilidad: 513*

- • *Módulo: Ordinario, Informe, Anual*
- • *Apartado: Documentación Adjunta del Informe*
- • *Periodo: 2018, Anual*
- • *Etapa: Primera Corrección*
- • *Clasificación: Otros adjuntos*
- • *Oficio: INE/UTF/DA/8862/19*

Archivo Generado SIF: 513\_1C\_INEUTFDA886219\_48\_99.xlsx

**Por lo anteriormente expuesto y en virtud que se presentan elementos para validación, se solicita que se dé por solventada la observación en comentario.**

Derivado de la revisión del Informe Anual 2018, se da seguimiento a la siguiente conclusión:

Comité	Rubro	Concepto	Importe
Morelos	Cuentas por Pagar	Saldos de pasivos con antigüedad mayor a un año (2016), por un importe de \$111,640.12. Seguimiento para su comprobación en un plazo máximo de seis meses, a partir de la fecha de aprobación.	\$111,640.12
		Saldos de pasivos con antigüedad menor a un año un importe de \$525,644.28, Seguimiento en el marco de la revisión del Informe Anual 2018.	\$525,644.28

En lo que respecta a los saldos en seguimiento determinados en el Dictamen del IA 2017, éstos no se reflejan en los saldos iniciales de las cuentas por pagar del ejercicio 2018.

Como resultado del seguimiento, se verificaron las disminuciones o los pagos de adeudos de las cuentas “Proveedores” y “Acreedores Diversos”, realizadas durante el periodo sujeto de revisión a nivel estatal, mismas que se reflejan en la **observación 43** del presente oficio.

Al considerar la autoridad responsable que no habían sido atendidas las observaciones debidamente, generó el Oficio de errores y omisiones, segunda vuelta número INE/UTF/DA/9738/19 dirigido al sujeto obligado, en el cual se solicitó:

(Conclusión 1-C12-MO)

Por lo que corresponde a los “saldos generados en años anteriores de 2016 y 2017”, reflejados en las columnas “G” y “H” del cuadro que antecede y en las columnas M y N del anexo 6, por \$8,396.00 y \$4,675.24, corresponden a saldos que su partido reportó al 31 de diciembre de 2016 y 2017, y que una vez aplicadas las disminuciones y

*pagos al 31 de diciembre de 2018, presentan una antigüedad mayor a un año.*

*Cabe señalar que derivado de las correcciones a los saldos iniciales los montos antes mencionados pueden ser nuevamente sujetos a análisis, determinándose nuevos saldos con antigüedad mayor a un año*

*Con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia del sujeto obligado, mediante oficio núm. INE/UTF/DA/8862/19, notificado el 1 de julio del 2019, se hicieron de su conocimiento los errores y omisiones que se determinaron de la revisión de sus registros realizados en el SIF*

*Con escrito de respuesta núm. PANMOR/ TCDE /44-EXT/ 2018 de fecha 15 de julio de 2019, el sujeto obligado manifestó lo que a la letra se transcribe:*

*“Derivado a la observación que hace referencia a los “saldos generados en años anteriores de 2016 y 2017” reflejados en la columnas “M” por un importe de \$ 8,396.00 y “N” \$ 4,675.24 del anexo 6, este Instituto Político, indica en el propio anexo, en los hechos posteriores, donde se ubica la documentación comprobatoria de cada uno de los saldos referidos, así como los procedimientos llevados a cabo para la depuración de los saldos en comento.*

*Se presenta evidencias en el sistema SIF en la siguiente ubicación:*

- Id de contabilidad: 513*
- Módulo: Ordinario, Informe, Anual*
- Apartado: Documentación Adjunta del Informe*
- Periodo: 2018, Anual*
- Etapa: Primera Corrección*
- Clasificación: Otros adjuntos*
- Oficio: INE/UTF/DA/8862/19*

*Archivo Generado SIF: 513\_1C\_INEUTFDA886219\_46\_101.xlsx”*

*La respuesta se considera insatisfactoria ya que aun cuando argumenta que, derivado de la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral se dio un plazo máximo de seis meses para su comprobación a partir de la fecha de aprobación de la resolución del dictamen y que no ha concluido dicha fecha, se advierte en su respuesta no presentó la integración de cuentas por pagar en la cual se señale los nombres, las fechas, el plazo de vencimiento, la referencia contable y la antigüedad de los mismos, por lo que dichos saldos continúan como se muestra en el Anexo 3 del presente oficio.*

*Se le solicita presentar en el SIF lo siguiente:*

- La integración de saldos en los rubros de “Pasivos” y “Cuentas por Pagar”, la cual señale los nombres, las fechas, el plazo de vencimiento, la referencia contable, los importes y la antigüedad de los mismos.*
- En caso que el sujeto obligado cuente con los elementos de prueba suficientes respecto de los saldos con antigüedad mayor a un año y que*

fueron objeto de sanción, se le solicita que presente la documentación que acredite dicha sanción.

- La documentación que ampare las acciones legales llevadas a cabo, tendentes a documentar la imposibilidad práctica del pago de pasivos, con la finalidad de transparentar el origen y destino de los recursos y la documentación que acredite la existencia de alguna excepción legal.
- En caso de existir comprobaciones de pasivos y cuentas por pagar que presenten documentación de 2018 y que corresponden a justificaciones de adeudos de ejercicios anteriores, deberá proporcionar la respectiva documentación soporte, en la cual se indique con toda precisión a qué periodo corresponden, anexando la póliza que les dio origen.
- En su caso, la documentación que ampare las excepciones legales que justifiquen la permanencia de los saldos de las cuentas por pagar señaladas.
- La evidencia documental que acredite los pagos de los pasivos liquidados, con posterioridad al cierre del ejercicio en revisión, identificando la póliza de registro correspondiente en el SIF.
- Las aclaraciones que en su derecho convengan.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 80, 81, 84, numeral 1, inciso a) y 121 numeral 1 del RF.

(Conclusión 1 C-15-MO y C16-MO))

**Seguimiento informe anual 2017**

Derivado de la revisión del Informe Anual 2018, se da seguimiento a la siguiente conclusión:

<b>Comité</b>	<b>Rubro</b>	<b>Concepto</b>	<b>Importe</b>
Morelos	Cuentas por Pagar	Saldos de pasivos con antigüedad mayor a un año (2016), por un importe de \$111,640.12. Seguimiento para su comprobación en un plazo máximo de seis meses, a partir de la fecha de aprobación.	\$111,640.12
		Saldos de pasivos con antigüedad menor a un año un importe de \$525,644.28, Seguimiento en el marco de la revisión del Informe Anual 2018.	\$525,644.28

*En lo que respecta a los saldos en seguimiento determinados en el Dictamen del IA 2017, éstos no se reflejan en los saldos iniciales de las cuentas por pagar del ejercicio 2018.*

*Como resultado del seguimiento, se verificaron las disminuciones o los pagos de adeudos de las cuentas “Proveedores” y “Acreedores Diversos”, realizadas durante el periodo sujeto de revisión a nivel estatal, mismas que se reflejan en la observación 43 del presente oficio.*

*Con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia del sujeto obligado, mediante oficio núm. INE/UTF/DA/8862/19, notificado el 1 de julio del 2019, se hicieron de su conocimiento los errores y omisiones que se determinaron de la revisión de sus registros realizados en el SIF. Si bien el sujeto obligado presentó escrito de respuesta núm. PANMOR/TCDE /44-EXT/ 2018 de fecha 15 de julio de 2019, respecto a esta observación no presentó documentación o aclaración alguna.*

*Sin embargo, esta autoridad procedió a realizar una búsqueda exhaustiva en los diferentes apartados del SIF; sin embargo, no se localizó la aclaración o documentación alguna referente a esta observación.*

*Se le solicita presentar en el SIF lo siguiente:*

- *Las aclaraciones que a su derecho convenga.*

*Lo anterior, con fundamento en los artículos 84 y 85 del RF.*

Dicho oficio fue notificado mediante el diverso oficio INE/UTF/DA/SNE/8687/2019 el diecinueve de agosto a las dieciocho horas con cincuenta y un minutos y leído en esa misma fecha a las veintitrés horas con veinticinco minutos.



## Acuse de Recepción y Lectura



Número de folio de la notificación: INE/UTF/DA/SNE/8687/2019

Nombre del sujeto obligado: ZAGAL CALDERON JESUS

Cargo: REPRESENTANTE DE FINANZAS

Partido Político o Asociación Civil: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

Entidad Federativa: MORELOS

Distrito/Municipio:

Asunto: Oficio de errores y omisiones derivado de la revisión del Informe Anual 2018. Partido Acción Nacional en el estado de Morelos.  
2a Vuelta.

Proceso: ORDINARIO

Año: 2018

Ámbito: LOCAL

Fecha y hora de recepción	19 de agosto de 2019 18:51:47
Fecha y hora de lectura	19 de agosto de 2019 23:25:41

01-11-2019 10:13:13  
GARCIA AGUILAR LUIS ENRIQUE

En respuesta a lo anterior, el Partido actor mediante oficio **PANMOR/ TCDE /49-EXT/ 2019 de fecha 26 de agosto de 2019**, señaló:

*“Derivado a la observación que hace referencia a “los saldos generados en años anteriores de 2016 y 2017” presentados en el Anexo 6, importando las cantidades de -\$ 8,396.00 y \$ 4.675.24 corresponden a saldos que el partido reportó al 31 de diciembre de 2016 y 2017 y que una vez aplicadas las disminuciones y pagos al 31 de diciembre de 2018, presentan una antigüedad mayor a un año.*

*Atendiendo a la solicitud de la autoridad y con la finalidad de proporcionar información suficiente, el Comité Directivo Estatal realiza la integración de cada uno de los saldos en comento, indicando en la columna “Respuesta del Partido” de archivo TABLA DE INTEGRACIÓN.xlsx, las aclaraciones pertinentes para dar claridad y veracidad a la información requerida para validar la información, adjuntándose en sistema SIF en el siguiente apartado:*

*ID de contabilidad: 531*

*Módulo: Ordinario, Informe, Anual*

*Apartado: Documentación Adjunta al Informe*

*Periodo: 2018, Anual*

*Etapas: Segunda corrección*

*Clasificación: Otros Adjuntos*

*Oficio: INE/UTF/DA/9738/19*

*Observación 20*

*Archivos adjuntos: 513\_2C\_INE UTF DA 9738 19\_20\_82.pdf*

*513\_2C\_INE UTF DA 9738 19\_20\_83.pdf*

513\_2C\_INE UTF DA 9738 19 \_20\_82.xlsx”<sup>18</sup>

(Conclusión 1 C-15-MO y C16-MO))

*“Atendiendo a la solicitud de la autoridad y con la finalidad de proporcionar información suficiente, el Comité Directivo Estatal realiza la integración de cada uno de los saldos en comento, indicando en la columna “Respuesta del Partido” de archivo TABLA DE INTEGRACIÓN.xlsx, las aclaraciones pertinentes para dar claridad y veracidad a la información requerida para validar la información, adjuntándose en sistema SIF en el siguiente apartado:*

*ID de contabilidad: 531*

*Módulo: Ordinario, Informe, Anual*

*Apartado: Documentación Adjunta al Informe*

*Periodo: 2018, Anual*

*Etapas: Segunda corrección*

*Clasificación: Otros Adjuntos*

*Oficio: INE/UTF/DA/9738/19*

*Observación: 23 Archivos adjuntos:*

*513\_2C\_INE UTF DA 9738 19 \_23\_83.xlsx”<sup>19</sup>*

Ahora bien, respecto de las pruebas antes referidas, es de indicarse que, si bien se trata de documentales privadas en virtud de que obran en medio magnético, de la adminiculación<sup>20</sup> de estas con los demás elementos del expediente y al no obrar prueba en contrario, se les otorga valor probatorio pleno en términos de los artículos 14 numerales 1 inciso b) y 5 y 16 numerales 1 y 3 de la Ley de Medios, en virtud de que generan a esta Sala Regional la certeza de los actos que en ellas se consignan.

Puntualizado lo anterior, el PAN sostiene que la Autoridad responsable no tomó en consideración claras atenuantes respecto de la infracción cometida, las cuales son la falta de intención en la comisión de la irregularidad, así como la falta

---

<sup>18</sup> Fojas 84 a 85 de la respuesta en segunda vuelta.

<sup>19</sup> Fojas 91 de la respuesta en segunda vuelta.

<sup>20</sup> Valoración conjunta.

de reincidencia; en este contexto, considera que tampoco se valoró el hecho de que, dentro del tiempo permitido para ello, presentó diversa documentación para aclarar y solventar las observaciones, lo cual, debió tener como consecuencia que al graduar la gravedad de la falta se arribara a un estándar de responsabilidad menor.

Por principio, como ya se indicó, la Autoridad responsable valoró las respuestas y pruebas que el Partido actor ofreció al responder los oficios de errores y omisiones, esto es las contenidas en los oficios PANMOR/TCDE/44-EXT/2018 y PANMOR/TCDE/49-EXT2019, sin que en el caso en particular señale la documentación en específico que fue ofrecida y con la cual, dentro del procedimiento de fiscalización, pudiera dar otro sentido a la resolución en caso de ser valorados, ni estableció las circunstancias, ni en esta instancia ni en la anterior, de modo, tiempo y lugar de las mismas, ni el alcance probatorio que en su caso debió otorgárseles.

En el caso, respecto de la conclusión 1-C12-MO la Autoridad responsable indicó que los saldos generados en los años anteriores a (2016) dos mil dieciséis y (2017) dos mil diecisiete reflejados en el Dictamen consolidado por \$8,396.00 (ocho mil trescientos noventa y seis 00/100 M.N.) y \$4,675.24 (cuatro mil seiscientos setenta y cinco 24/100 M.N.), correspondían a saldos reportados al treinta y uno de diciembre de (2017) dos mil diecisiete y (2018) dos mil dieciocho, y que una vez aplicadas las disminuciones y pagos al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciocho presentaban una antigüedad mayor a un año.



Por lo anterior, se indicó al Partido actor que los montos aludidos podían ser nuevamente sujetos a análisis. En este sentido mediante oficio INE/UTF/DA/8862/19 se hicieron de su conocimiento tales circunstancias. Así mediante oficio PANMOR/TCDE/44-EXT/2018, se dio respuesta, la cual se consideró insatisfactoria en razón de que el PAN no presentó la integración de las cuentas por pagar en la cual se señalaran los nombres, fechas, plazo de vencimiento, referencia contable y antigüedad de las mismas, por lo que la Autoridad responsable estimó que los saldos continuaron sin ser atendidos.

Por lo anterior, se solicitó al PAN de nuevo información al respecto, siendo el caso que mediante oficio PANMOR/TCDE/49-EXT2019, el Partido actor dio la respuesta que consideró pertinente, en el caso, si bien se estimó que una de las observaciones, la efectuada por \$8,396.00 (ocho mil trescientos noventa y seis 00/100 M.N.), quedaba atendida, lo cierto es que también consideró que uno de los saldos era contrario a la naturaleza de una cuenta por cobrar con antigüedad mayor a un año, por lo que la Autoridad responsable estimó que la observación no estaba atendida.

Respecto de las conclusiones 1-C15-MO y 1-C16-MO relativas a saldos de pasivos con antigüedad mayor a un año, por un importe de \$111,640.12 (ciento once mil seiscientos cuarenta 12/100 M.N.) y por saldos de pasivos con antigüedad menor a un año un importe de \$525,644.28, (quinientos veinticinco mil seiscientos cuarenta y cuatro 28/100 M.N.), respectivamente, se estimó en la Resolución

impugnada que en los saldos en seguimiento estos no reflejaron, en los saldos iniciales, las cuentas por pagar del ejercicio (2018) dos mil dieciocho.

Por lo anterior, mediante oficio INE/UTF/DA/8862/19 se hicieron del conocimiento del Partido actor tales circunstancias, mismas que se determinaron de la revisión de los registros realizados en el SIF, en este sentido, si bien mediante oficio PANMOR/TCDE/44-EXT/2018 pretendió dar respuesta, lo cierto es que, respecto a estas observaciones, no presentó documentación o aclaración alguna.

Por tanto, el Partido actor no es preciso en señalar de manera específica y puntual, en primer lugar, qué elementos de prueba ofrecidos durante el procedimiento de revisión de gastos e ingresos no fueron tomados en consideración, y mucho menos indica de qué manera los elementos de prueba, que supuestamente dejaron de ser atendidos, pudieron dar otro sentido a la resolución en caso de ser valorados de manera diversa a la realizada por la Autoridad responsable, ni estableció las circunstancias, ni en esta instancia ni en la anterior, de modo, tiempo y lugar de las mismas, ni el alcance probatorio que en su caso debió otorgárseles, por lo anterior se estima **infundado** el agravio.

### **3. Calificación de la falta.**

De igual forma, se estima como **infundado** que la Autoridad responsable no haya tomado en consideración atenuantes respecto de la infracción cometida, las cuales son la falta de intención en la comisión de la irregularidad, así como la falta de reincidencia; por lo que considera que existe una

incongruencia total entre los argumentos vertidos para la calificación de la falta y los criterios para formular la sanción, esto es, no existe una correlatividad y proporcionalidad entre ellos.

Al respecto, debe indicarse que en la Resolución impugnada se señaló en cuanto a la comisión intencional que *“No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del sujeto obligado de cometer las faltas referidas y con ello, obtener el resultado de la comisión de las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar”*.

En cuanto a la reincidencia se señaló que *“Del análisis a las irregularidades descritas, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el sujeto obligado no es reincidente respecto de las conductas a estudio”*.

En términos de lo anterior, se estima incorrecta la afirmación del Partido actor en el sentido de que la calificación de la falta deriva de que no se hayan tomado en cuenta las atenuantes que señala, pues dicha calificación fue realizada por la Autoridad responsable para establecer uno de los aspectos que necesariamente se deben tomar en cuenta en el proceso de **individualización** de la sanción, y no para determinar la **afectación** o no a valores protegidos, esto es, para tal calificación deben considerarse todos los elementos que se estudian y, en su conjunto, arribar a una conclusión.

En el caso, la Autoridad responsable al calificar las faltas sí tomó en consideración las agravantes y atenuantes, por lo que analizó: a) Tipo de infracción (acción u omisión); b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron; c) Comisión intencional o culposa de la falta; d) La trascendencia de las normas transgredidas; e) Los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas; g) La condición de que el ente infractor hubiera incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar; lo anterior conforme a lo establecido por la Sala Superior de este Tribunal al resolver el SUP-RAP-454/2012, a efecto de garantizar que las sanciones fueran acordes con el principio de proporcionalidad.

Ello, en tanto que del análisis de la resolución controvertida se aprecia que la Autoridad responsable expuso los elementos objetivos y subjetivos tomados en cuenta para graduar las sanciones, lo que finalmente concluyó en una decisión lógica, sustentada en las circunstancias particulares del caso.

En este contexto, debe desestimarse la manifestación relativa a que no se consideraron las atenuantes del caso, ya que, por una parte, esto sí se realizó y, por otra, con base en ello se concluyó la afectación a los valores sustanciales en la materia, valoración que, en su conjunto, no es combatida de manera frontal por el Partido actor.

Así también, se estima como **infundado** el agravio relativo a que la Autoridad responsable incurrió en una irregularidad al calificar la conducta como “Grave”, esto en razón de que las afirmaciones que ocupó para hacer tal calificación devienen en genéricas y dogmáticas, toda vez que jamás se argumenta cómo se vulneraron los principios rectores del bien jurídico tutelado, ya que únicamente se limitó a aducir la transgresión de tales principios desde un aspecto conceptual, lo que deja al PAN en estado de indefensión, en virtud de que se le imputa la comisión de una falta de carácter sustancial, pero en ningún momento se explica, ni se detalla en que consiste lo “sustancial” de la falta, lo que deviene en una deficiente motivación y fundamentación.

Al respecto, en la Resolución impugnada se señaló:

“Ahora bien, por lo que hace a la normatividad transgredida es importante señalar que, **al actualizarse diversas faltas sustantivas se presenta 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.**

**Esto es, al actualizarse diversas faltas sustanciales por omitir pagar saldos de una cuenta con antigüedad mayor a un año, se vulnera sustancialmente la certeza en el adecuado manejo de los recursos, afectando a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad).**

Ahora bien, del análisis a las balanzas de comprobación y auxiliares contables **se acreditó que el partido político omitió cumplir con su obligación de pago, al advertirse**

**cuentas por pagar con antigüedad mayor a un año al término del ejercicio 2018, y respecto de las cuales no presentó la documentación soporte que acreditara el cumplimiento de la obligación o de alguna excepción legal.**

En las conclusiones que se analizan, el sujeto obligado en comento **vulneró lo dispuesto en el artículo 84 numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.**

**La disposición en comento tiene como finalidad evitar la simulación,** pues el arrastrar pasivos ejercicio tras ejercicio infiere que al partido le han sido condonados los mismos y que, en su caso, deben reportarse como ingresos, en la inteligencia de que los servicios ya le han sido prestados o los bienes ya han entrado al patrimonio del partido.

En todo caso, el partido tendría el derecho de acreditar las excepciones legales que correspondieran y que justificaran la permanencia de dichos saldos en los informes de ingresos y gastos de varios ejercicios.

En ese sentido, **la falta de pago de pasivos o, en su caso, de la inexistencia de excepciones legales que justificaran la subsistencia de los mismos, por sí misma constituye una falta sustantiva, dado que se acredita el uso de bienes y/o servicios respecto de los cuales no se cumplimentó la contraprestación correspondiente, resultando inconcuso la obtención de un beneficio indebido.**

Es así que, conforme a las consideraciones vertidas, **la omisión del sujeto obligado encuentra correspondencia con los componentes normativos que derivan del artículo 84, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización, norma de importante trascendencia que tutela el bien jurídico conocido como certeza en el adecuado manejo de los recursos.**

(El énfasis es propio)

En términos de lo antes transcrito, y contrario a lo manifestado por el Partido actor, la Autoridad responsable desarrolló argumentos específicos al caso concreto para calificar e individualizar la falta cometida, siendo el caso que no se trata de argumentos dogmáticos o genéricos, ello en virtud de que se indicó el bien jurídico tutelado por la normatividad infringida, en la especie, la certeza en el adecuado manejo de los recursos, principio que deben observar quienes tienen la obligación de cumplir con las normas de fiscalización en la consecución de sus fines constitucionales.

Así también, se señaló la normatividad transgredida, justificando porqué consideraba la falta como sustancial, por tanto, de ninguna forma puede considerarse que se limitó a aducir la transgresión de tales principios desde un aspecto conceptual, justificando por qué la falta es considerada de carácter sustancial y no como infracciones formales, de ahí lo **infundado** del presenta agravio.

#### **4. Multa excesiva.**

En otro agravio, el PAN se duele de que la sanción impuesta, es una clara manifestación de una multa excesiva, cuya determinación está prohibida por ministerio de ley, por lo que, resulta una transgresión al artículo 16 de la Constitución, en su vertiente de indebida fundamentación y motivación, cuando no se toman en consideración los límites mínimos y máximos establecidos como pena para la imposición de una sanción; de igual forma resulta una transgresión que en la

Resolución impugnada no se razonaran las circunstancias atenuantes o agravantes que concurrieron para graduar la gravedad del acto punible.

Al respecto, se considera como **infundada** la alegación del Partido actor, por principio, como se ha hecho referencia en los párrafos que anteceden, la Autoridad responsable sí valoró las atenuantes del caso en conjunto con los demás elementos propios de la calificación e individualización de la sanción, lo que la llevó a concluir que las conductas en estudio eran “Graves Ordinarias”.

Ahora bien, en el caso, se sancionó al Partido actor con el (150%) ciento cincuenta por ciento del monto involucrado, pero lo cual debe tenerse en cuenta las razones expuestas por la Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-20/2017, conforme a las cuales se sostiene que es válido ampliar la imposición de las sanciones con respecto al monto involucrado.

Esto es así porque **las sanciones económicas tienen como propósito no solo combatir la conducta ilícita sino también disuadir a su autor de repetirla**; objetivo que se logra si la sanción se calcula sobre la base de una cantidad igual o superior al beneficio económico alcanzado por la o el infractor, pues de no ser así la afectación se reduciría respecto de la ganancia obtenida, sin recibir castigo alguno por la falta, lo que provocaría que a quien se sanciona no sintiera persuasión para evitar realizar nuevamente la conducta.



Por lo tanto, se afirma que las sanciones impuestas pueden válidamente ser superiores o rebasar el monto involucrado como beneficio económico, para evitar que se fomenten ese tipo de conductas, bajo la idea de que la sanción sea menor al beneficio obtenido.

A mayor abundamiento debe señalarse que, en términos similares a lo que ocurre con otro tipo de consecuencias del ilícito en el ámbito del derecho administrativo sancionador electoral, a las sanciones administrativas en la materia les son aplicables, con algunos matices, los principios de prevención general y prevención específica, desarrolladas en el derecho penal<sup>21</sup>.

Conforme con tales principios, las faltas deben traer consigo una consecuencia suficiente para que, en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como la o el partícipe de un ilícito, no cometan nuevas y mucho menos, las mismas violaciones a las disposiciones legales, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

Por esto, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir 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 de quien comete el ilícito, para que no se beneficie de alguna forma por la infracción en que incurrió.

---

<sup>21</sup> Así lo ha sostenido tanto la Sala Superior al resolver el diverso recurso de clave SUP-RAP-210/2017; como esta Sala Regional al emitir sentencia en el expediente SCM-RAP-35/2017.

Ello, porque una circunstancia de orden público e interés general es que las conductas irregulares que alteren la vida en sociedad se desalienten, y si la sanción o consecuencia del ilícito no toma en cuenta estas condiciones podría fomentar la comisión de este tipo de conductas, con lo cual no se lograría la finalidad que persigue el “*ius puniendi*” - derecho sancionador- del Estado.

Considerar lo contrario, derivaría en un fraude a la ley, al permitir que una conducta ilícita sirviera como medio para que quien la cometa pueda obtener un beneficio; no obstante, que le recayera una sanción por la autoridad competente, conforme a las leyes aplicables al caso.

De modo que, con base en lo razonado, esta Sala Regional concluye que, es conforme a Derecho que las sanciones relacionadas con ilícitos derivados de actos que finalmente se traduzcan en un beneficio para la o el infractor, sean sancionadas con un monto económico equivalente o superior al involucrado, como en el caso concreto acontece.

Al respecto es aplicable la tesis **XII/2004**<sup>22</sup> de la Sala Superior, de rubro: **MULTA IMPUESTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. SI LA INFRACCIÓN ES DE CARÁCTER PATRIMONIAL DEBE CUMPLIR UNA FUNCIÓN SIMILAR O EQUIVALENTE AL DECOMISO**, de ahí lo infundado de los motivos de disenso del recurrente.

Por último, el PAN señala que esta Sala Regional deberá observar, en términos globales, el número de multas que le

---

<sup>22</sup> Consultable en Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 705 y 706.

han sido impuestas, mismas que mermarían su funcionamiento ordinario y con ello se vulneraría su carácter de entidad de interés público, por lo que necesita de los recursos suficientes para su correcto funcionamiento y para llevar a cabo su fin social, afirmando además que los partidos políticos tienen la obligación de ejercer su financiamiento exclusivamente para los fines y ejercicio para el que fueron entregados, por tanto, si no existe una prerrogativa o apartado específico para multa, éstas deben ser moderadas para no perjudicar los rubros que sí son etiquetados, y así no poner en riesgo el funcionamiento y estabilidad de una entidad de interés público que garantiza derechos humanos de las personas que conforman la sociedad.

Se estima **infundado** el agravio como se explica a continuación.

En efecto, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución en concordancia con el 26, inciso d) de la Ley de Partidos, son prerrogativas de los partidos políticos participar, en los términos de la Ley de Partidos, del financiamiento público, el cual debe destinarse a sus actividades ordinarias permanentes, de obtención del voto y específicas.

En específico, los artículos 41, fracción II, inciso a) de la Constitución, así como el 72, párrafo 2 de la Ley de Partidos, establecen que el financiamiento público para actividades ordinarias permanentes está destinado exclusivamente a cubrir los gastos relacionados con el mantenimiento de la estructura del partido vinculado a obtener la participación de la ciudadanía.

Sin embargo, no puede tomarse a la literalidad, pues implicaría que los partidos políticos no hicieran frente a sus obligaciones derivadas de las multas que se les imponen, precisamente por no cumplir con las normas de fiscalización.

Cobra relevancia la tesis X/2015<sup>23</sup> de la Sala Superior, de rubro **INTERPRETACIÓN ESTRICTA DE NORMAS EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN. NO IMPLICA NECESARIAMENTE QUE SEA GRAMATICAL**, la cual señala que el artículo 60 párrafo 1 inciso b) de la Ley de Partidos, señala que las normas que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gastos de los partidos políticos, candidaturas y todos los entes obligados, así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta. De la aludida disposición es posible concluir que no necesariamente se debe hacer una interpretación gramatical o literal de las normas en materia de fiscalización, sino que tal disposición establece que esas normas se deben aplicar a los supuestos comprendidos en ellas, para lo cual se pueden utilizar, además del gramatical, otros métodos interpretativos como el sistemático o el funcional.

En ese sentido, atendiendo a la interpretación funcional<sup>24</sup> de la norma, el argumento que somete a consideración el Partido actor, no puede tomarse como un atenuante a las faltas cometidas, pues como ha sido criterio de este Tribunal

---

<sup>23</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 51 y 52.

<sup>24</sup> Es pertinente destacar que derivado de la reforma constitucional de 2014, se expidieron, entre otras, la Ley Electoral, en cuya exposición de motivos se destaca que parte de la reforma consistió en devolver la función de la revisión fiscal del financiamiento de partidos políticos nacionales y locales, al INE, ello a efecto de, entre otras cosas, evitar el uso indebido de los recursos públicos, incluso destaca que se implementaría un régimen de amplia fiscalización tanto a partidos como a candidatos independientes, que deberían de ser complementados por el Reglamento de Fiscalización.

Electoral, es precisamente la naturaleza de la imposición de multas, lograr disuadir a los partidos políticos de cometer conductas que atenten contra el indebido uso de los recursos públicos que se les otorgan vía financiamiento, así como fomentar la adecuada rendición de cuentas a través del SIF<sup>25</sup>.

Aunado a ello, como ha quedado demostrado en párrafos precedentes, la autoridad responsable tomó en consideración los elementos necesarios para la individualización de la sanción, los cuales esta Sala estima correctos.

Debe además destacarse, que ha sido criterio de esta Sala Regional<sup>26</sup>, que los partidos políticos tienen otras fuentes de financiamiento para allegarse de recursos y no depender solamente del financiamiento público.

De ahí lo **infundado** de su planteamiento.

#### **Sentido de la sentencia.**

En términos de las consideraciones antes expuestas, y toda vez que los agravios del Partido se califican como **infundados** lo procedente es **confirmar**, en lo que fue materia de impugnación y competencia de esta Sala Regional, la Resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado se

---

<sup>25</sup> Similar criterio fue sostenido por la Sala Guadalajara del Tribunal Electoral al resolver el Recurso de Apelación SG-RAP-238/2018.

<sup>26</sup> Véase lo resulto en el juicio SCM-JRC-14/2017.

**RESUELVE**

**ÚNICO.** Se **confirma** la Resolución impugnada, en lo que fue materia de controversia.

**NOTIFÍQUESE personalmente** al Partido actor; **por correo electrónico** al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, y; por **estrados** a las demás personas interesadas. Asimismo, infórmese vía correo electrónico a la Sala Superior en atención al Acuerdo General 1/2017.

Lo anterior con fundamento en los artículos 26 numeral 3, 27 y 29 numeral 5 de la Ley de Medios; así como en el Convenio Específico de Colaboración entre el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Instituto Nacional Electoral, los Tribunales Electorales Locales y los Organismos Públicos Locales Electorales.

Devuélvanse las constancias que correspondan, y en su oportunidad, **archívese** este asunto como definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados, con el voto concurrente de la Magistrada María Guadalupe Silva Rojas, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**HÉCTOR ROMERO BOLAÑOS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADA**

**JOSÉ LUIS  
CEBALLOS DAZA**

**MARÍA GUADALUPE  
SILVA ROJAS**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**LAURA TETETLA ROMÁN**

**VOTO CONCURRENTES QUE FORMULA LA MAGISTRADA MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS<sup>27</sup> RESPECTO DE LA SENTENCIA EMITIDA EN EL RECURSO SCM-RAP-30/2019<sup>28</sup>**

Con fundamento en el artículo 48 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral, formulo voto concurrente, al no estar de acuerdo con el requerimiento que se hizo a la Autoridad Responsable para que informara si en sus archivos constaba el oficio 61-2019-INT-TCDE que el PAN afirmaba haber presentado.

---

<sup>27</sup> En la elaboración del voto colaboraron: Rafael Ibarra de la Torre y Mayra Elena Domínguez Pérez.

<sup>28</sup> En la emisión de este voto, utilizaré los mismos términos contenidos en el glosario de la sentencia de la cual forma parte.

El artículo 9 párrafo 1 inciso f) de la Ley de Medios, establece que uno de los requisitos para la presentación de un medio de impugnación es el ofrecimiento y aportación de pruebas y el artículo 15 dispone que los hechos controvertidos deben probarse y quien afirma un hecho debe probarlo.

En su demanda, el PAN señaló que la Autoridad Responsable no valoró todas las pruebas ofrecidas con las que, afirma, solventó las observaciones de las conclusiones 1-C12-MO, 1-C15-MO y 1-C16-MO, en concreto las contenidas en el oficio 61-2019-INT-TCDE. Sin embargo, dicho oficio no constaba en el expediente y el PAN no aportó como prueba, ni el oficio, ni sus anexos, ni el acuse de su recepción por parte de la Autoridad Responsable.

Por su parte, la Autoridad Responsable, al rendir su informe circunstanciado, refirió -como señala la sentencia- que *“procedió a realizar una búsqueda exhaustiva en los diferentes apartados del SIF, sin embargo, no se localizó aclaración o documentación alguna referente a esta observación”*.

Esto implica que la existencia y presentación de tal oficio era un hecho controvertido por lo que, de conformidad con el artículo 15 de la Ley de Medios, el PAN tenía la obligación de probarlo; no solo por haber sido quien afirmó tales hechos sino porque sus argumentos se sustentaban justamente en su existencia pues solo demostrándolos podía estudiarse si el INE había omitido de manera irregular, valorar el oficio y sus anexos.



Al respecto, reconozco la facultad de allegar a los expedientes, elementos o documentación que tengan las autoridades, los partidos políticos, candidatos, candidatas, agrupaciones, organizaciones políticas y particulares, que puedan servir para la sustanciación y resolución de los medios de impugnación en términos del artículo 21 de la Ley de Medios.

No obstante ello, esta facultad debe interpretarse de manera sistemática y así, en atención a lo establecido en el artículo 15 de dicha Ley, si la parte actora afirma ciertos hechos que son la base de sus agravios y pretensiones, y tales hechos están controvertidos, la parte actora está obligada a probarlos. Obligación que -salvo de manera excepcional- no debe ser subsanada<sup>29</sup> por este órgano, en atención a los principios rectores del proceso<sup>30</sup>.

En el caso, dicho requerimiento no trascendió al sentido de la presente resolución, pero estimo que el agravio en que se analizó la supuesta falta de exhaustividad de la responsable debió haber sido calificado como **inoperante** pues el PAN no acreditó su afirmación, y no **infundado** pues tal calificativa parte del estudio de un documento que el PAN debió haber aportado y no lo hizo.

---

<sup>29</sup> Sin que en el caso se hubiera justificado tal excepcionalidad.

<sup>30</sup> Así, como afirma Michelle Taruffo: *“Una cuestión muy distinta (...) es la referida a la forma en que la ley procesal regula las modalidades de decisión en el caso en que la falta de pruebas deja incierta la hipótesis sobre el hecho. (...). Entran entonces en juego las reglas de la carga de la prueba, que permiten en cualquier caso, tomar una decisión en el supuesto de esa incertidumbre. Esas reglas están, por otra parte, en consonancia con la lógica de la hipótesis y de la confirmación: en efecto, el actor que no prueba el hecho constitutivo pierde, pero nadie piensa que haya sido probada la falsedad de la hipótesis sobre el hecho formulada en sus alegaciones.”* (Taruffo, Michele. **La Prueba de los Hechos**. Editorial Trotta. Madrid, 2011. Cuarta edición. Páginas 247-248.)

Por lo anterior, es que emito el presente voto.

**MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS**  
**MAGISTRADA**