

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE: SUP-RAP-302/2009**

**ACTOR: PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA**

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

**MAGISTRADO PONENTE:  
SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**SECRETARIO: JUAN MARCOS  
DÁVILA RANGEL**

México, Distrito Federal, a nueve de diciembre de dos mil nueve.

**VISTOS**, para resolver los autos del expediente al rubro indicado, relativo al recurso de apelación interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante propietario, Rafael Hernández Estrada, en contra del acuerdo CG496/2009, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el seis de octubre de dos mil nueve, relativo a las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y gastos de los precandidatos de los partidos políticos nacionales correspondientes al proceso electoral federal 2008-2009, y

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

**PRIMERO. Antecedentes.** De lo narrado por el partido político apelante en su demanda y del contenido de las constancias de autos se advierte lo siguiente:

**a)** El tres de octubre de dos mil ocho inició formalmente el proceso electoral federal 2008-2009, mediante sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

**b)** El veintiocho de noviembre de dos mil ocho, se aprobó el acuerdo CG/542/2008 del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se fija el tope de gastos de precampaña por precandidato a diputado para contender en el proceso electoral federal 2008-2009.

**c)** El veintidós de diciembre de dos mil ocho, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el acuerdo identificado con la clave CG956/2008, por el que se establecen los requisitos que los precandidatos deben cumplir al presentar su informe de ingresos y gastos de precampaña, determinando las reglas simplificadas y procedimientos expeditos para la presentación y revisión de dichos informes.

**d)** El veintiuno de enero de dos mil nueve, esta Sala Superior resolvió el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-1/2009, en el que confirmó, en la parte impugnada, el acuerdo CG956/2008 aludido en el inciso anterior.

**e)** El once de marzo de dos mil nueve concluyeron las precampañas de los partidos políticos. El diez de abril siguiente,

## **SUP-RAP-302/2009**

los institutos políticos presentaron cuatro mil ochocientos ochenta y siete informes de ingresos y gastos de precampaña, de los cuales el Partido de la Revolución Democrática presentó mil trescientos nueve informes.

**f)** El veinte de abril del año en curso, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el acuerdo CG153/2009, en el que se determinó el inicio de los procedimientos expeditos de revisión de los informes de precampaña, de los ingresos y gastos de los precandidatos de los partidos políticos nacionales, correspondientes al proceso electoral federal 2008-2009.

**g)** En sesión extraordinaria de quince de mayo de dos mil nueve, se aprobó la resolución identificada con la clave CG186/2009, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de precampaña a través de los procedimientos expeditos, de los ingresos y gastos de los precandidatos de los partidos políticos nacionales correspondientes al proceso electoral federal 2008-2009.

De la anterior resolución se advierte que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos revisó mil novecientos sesenta y cuatro informes de ingresos y gastos de precampaña, a través de los citados procedimientos expeditos.

Cabe mencionar que el resto de informes de precampaña, es decir, dos mil novecientos veintitrés, fueron revisados por la referida Unidad de Fiscalización mediante los procedimientos ordinarios.

## **SUP-RAP-302/2009**

**h)** La resolución CG186/2009 fue impugnada únicamente por el Partido Revolucionario Institucional, mediante el recurso de apelación SUP-RAP-141-2009, en el que esta Sala Superior confirmó, en la parte controvertida por ese instituto político, la decisión reclamada.

**i)** El seis de octubre de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en la resolución identificada con la clave **CG496/2009**, estimó atinente aplicar sanciones, entre otros, al Partido de la Revolución Democrática, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de precampaña ordinarios de los ingresos y gastos de los precandidatos de los partidos políticos nacionales correspondientes al proceso electoral federal 2008-2009.

**SEGUNDO. Recurso de apelación.** El doce de octubre de dos mil nueve, el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General responsable, Rafael Hernández Estrada, interpuso el presente recurso de apelación en contra del acuerdo CG496/2009, citado en el párrafo anterior.

**TERCERO. Trámite y sustanciación.**

**a) Trámite y remisión del expediente.** El diecinueve de octubre de dos mil nueve, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el oficio SCG/3401/2009, suscrito por el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a través del cual remitió a este órgano jurisdiccional federal, el

recurso de apelación interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática, el informe circunstanciado de ley, y las demás constancias que estimó atinentes.

**b) Recepción y turno a Ponencia.** El diecinueve de octubre de dos mil nueve, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acordó integrar el expediente SUP-RAP-302/2009 y turnarlo al Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, para los efectos establecidos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Dicho acuerdo fue cumplimentado mediante oficio TEPJF-SGA-11011/09, de la misma fecha, emitido por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

**c) Radicación.** El veinte de octubre del presente año, el Magistrado instructor radicó el presente recurso de apelación.

**d) Admisión.** El veintisiete de octubre de dos mil nueve, el Magistrado instructor admitió la demanda y tuvo por admitidas las pruebas ofrecidas por el partido político recurrente.

**e) Cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción, con lo cual el asunto quedó en estado de dictar sentencia, y

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

**PRIMERO. Competencia.**

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracciones III, inciso g), y V, y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 4, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b); 42, y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político nacional en contra de un acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el que se determinó imponerle una sanción.

**SEGUNDO. Requisitos de la demanda, presupuestos procesales y requisitos especiales de procedencia.**

El presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 2 ; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a), fracción I; 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I; de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**a) Oportunidad.** La resolución controvertida fue notificada al recurrente el ocho de octubre del año en curso, mediante el oficio DS/1704/09, suscrito por el Director del Secretariado adscrito a la Secretaria Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, a través del cual comunicó en medio magnético la resolución CG496/2009,

aprobada en la sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el seis de octubre del presente año.

La fecha de recepción del mencionado oficio consta en el sello con la leyenda “recibido” impreso por la representación del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

El citado oficio obra en copia certificada en los autos del presente recurso de apelación, misma que fue expedida por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral; por consiguiente, se le atribuye pleno valor probatorio, conforme lo previsto en los artículos 14, párrafo 1, inciso d), relacionado con el 16, párrafo 2, ambos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Consecuentemente, la presentación del recurso de apelación fue oportuna, porque si bien no existe constancia alguna en el expediente que acredite, fehacientemente, la presencia del representante del Partido de la Revolución Democrática durante la sesión del Consejo General del Instituto Federal Electoral celebrada el seis de octubre de dos mil nueve, así como tampoco se precisa en la demanda la fecha de conocimiento del acto reclamado, lo que sí está corroborado es la recepción de la resolución reclamada por dicho partido político, el ocho de octubre siguiente. Por ende, como el escrito de demanda se interpuso el doce de octubre del año en curso, el medio de impugnación se presentó dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues

los días diez y once de octubre fueron inhábiles, por ser sábado y domingo, respectivamente, y no se computan para la interposición del recurso, en términos de lo previsto en el artículo 7, párrafo 2, del invocado ordenamiento.

**b) Forma.** El medio de impugnación se presentó por escrito ante la autoridad responsable, y en él se hace constar el nombre del actor, su domicilio para oír y recibir notificaciones y las personas autorizadas para ello; se identifican el acto impugnado y la autoridad responsable, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que causa la resolución reclamada y los preceptos presuntamente violados; se ofrecen pruebas y se hace constar tanto el nombre como la firma autógrafa del representante del partido político apelante quien promueve en su nombre.

**c) Legitimación y personería.** Estos requisitos se encuentran satisfechos, toda vez que el medio impugnativo fue interpuesto por un partido político con registro nacional, el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de Rafael Hernández Estrada, en su carácter de representante propietario de dicho instituto político ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Por tanto, tiene reconocida su personería, en términos de lo dispuesto en el inciso a) del apartado 1 del artículo 45, en relación con el 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, ambos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Además, dicha personería le fue reconocida por el



Secretario del Consejo General responsable en el informe circunstanciado, acorde con lo dispuesto en el artículo 18, párrafo 2, inciso a), del citado ordenamiento legal.

**d) Definitividad.** La resolución impugnada es un acto definitivo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, toda vez que en su contra no procede el recurso de revisión previsto en el artículo 35, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ni algún otro medio de defensa por virtud del cual dicha resolución pueda ser modificada, revocada o anulada.

**e) Interés jurídico.** La recurrente cuenta con interés jurídico para promover el medio de impugnación, pues la resolución reclamada le fue adversa, porque en ella se le consideró responsable de varias infracciones administrativas, se le sancionó con la reducción de ministraciones mensuales de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, y la providencia que en su caso se dicte en este recurso es idónea para privar de efectos a esa resolución, en términos de lo dispuesto en el artículo 47, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Toda vez que la autoridad responsable no hace valer causales de improcedencia y este órgano jurisdiccional no advierte de oficio que se actualice alguna de ellas, se procede a estudiar el fondo de la cuestión planteada.

**TERCERO. *Estudio de fondo.***

Antes de examinar los puntos debatidos por el partido político demandante, para dar mayor claridad a la exposición de los temas sobre los que se trabó la litis, esta Sala Superior considera pertinente destacar que en el presente recurso de apelación no se aducen razonamientos en contra de los aspectos ponderados para el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para decidir sobre la individualización de la sanción impuesta al recurrente.

En efecto, el apelante no expone planteamientos en contra del apartado II “Individualización de la sanción”, del considerando 17.3 “Partido de la Revolución Democrática”, de la resolución reclamada, dado que deja intocadas las circunstancias que concurrieron en la comisión de la falta, mismas que fueron ponderadas en la resolución impugnada, para fijar la sanción a imponer por las infracciones administrativas cometidas.

Tales circunstancias que, se insiste, no fueron materia de agravio son las siguientes: tipo de infracción; circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades; comisión intencional o culposa de las irregularidades; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción o vulneración sistemática de una misma obligación; singularidad o pluralidad de la falta acreditada; calificación de la falta cometida; entidad de la lesión,

daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta y, por último, la reincidencia. Los puntos anteriores pueden observarse en las páginas 232 a 274 del fallo reclamado.

Asimismo, tampoco fue motivo de debate por parte del instituto político apelante, la determinación acerca del inicio de un procedimiento oficioso con el objeto de investigar la procedencia de tres desplegados que promocionaron propaganda de precandidatos a diputados federales en el Distrito Federal. La anterior decisión que, se reitera, no está sometida a litis, se encuentra contenida en las páginas 265 a 277 de la resolución impugnada.

De la lectura integral del escrito de demanda, esta Sala Superior advierte que los anteriores tópicos deben continuar sustentando el sentido de la resolución reclamada, pues no fueron controvertidos por el Partido de la Revolución Democrática.

Esta conclusión tiene apoyo en lo dispuesto por el artículo 23, párrafo 1, de la invocada Ley de Medios de Impugnación, pues al estar proscrito que la Sala Superior entre al examen de cuestiones no debatidas, o supla la deficiencia ante la falta de manifestación de hechos a partir de los cuales puedan derivarse agravios, es patente que el análisis de fondo se debe circunscribir a las consideraciones expuestas en la resolución combatida, para la determinación de la imposición de la sanción al partido infractor, con sustento en los argumentos que a continuación se exponen temáticamente.

**A. Violación al principio que prohíbe ser juzgado dos veces por las mismas conductas (*non bis in idem*).**

El partido apelante aduce que la responsable, con la emisión de la resolución controvertida, vulnera en su perjuicio los principios de legalidad electoral y de *non bis in idem*, al realizar por una segunda ocasión la revisión del informe de precampañas a través de los procedimientos expeditos de los ingresos y gastos de los precandidatos de los partidos políticos nacionales correspondientes al proceso electoral federal 2008-2009, el cual fue presentado el diez de abril de dos mil nueve, lo que deriva en la aplicación de una doble sanción por el mismo hecho.

Lo anterior, porque, en concepto del recurrente, la responsable al revisar el informe de precampañas debió cumplir con los objetivos y criterios establecidos en el acuerdo CG956/2008, el cual fue confirmado por la Sala Superior en el expediente SUP-RAP-1/2009, y en el que se estimó que con el procedimiento instaurado para revisar esos informes se lograba la substanciación de un procedimiento expedito, eficaz, completo y exhaustivo que cumpliera con las formalidades esenciales del procedimiento y permitiera detectar oportunamente conductas ilícitas para garantizar que en lo relativo al financiamiento se mantuvieran las condiciones de equidad y legalidad que debían regir en todo proceso electoral.

Por tanto, según el partido político actor la resolución que se impugna constituye una violación al principio de seguridad jurídica, pues se pretende sancionar dos veces por la misma

causa y determinar e imponer una nueva sanción pecuniaria, la cual ya había sido aplicada por la autoridad responsable en el distinto procedimiento fiscalizador que concluyó con la resolución CG186/2009, emitida el quince de mayo del año en curso, considerando todos los posibles supuestos de sanción.

Por consiguiente, la cuestión a dilucidar, en primer término, se centra en verificar si con la revisión que realizó la responsable de los informes de precampaña presentados por el partido político actor, a través de los procedimientos expeditos, ya no procedía la revisión ordinaria de esos informes, pues, de ser así se estaría ante una conculcación al principio *non bis in idem*, es decir, por el que se prohíbe ser sancionado dos o más ocasiones por la misma causa.

Esta Sala Superior estima que tal alegación es **infundada**, por una parte, e **inoperante** por otra, de acuerdo con lo siguiente.

Lo infundado del agravio deriva de que el partido político actor parte de una premisa inexacta al estimar que el acuerdo CG496/2009, impugnado a través de este recurso de apelación, en el cual se llevó a cabo la revisión de informes de gastos de precampaña, a través del procedimiento ordinario, se le sanciona nuevamente por las mismas conductas que fueron imputadas y sancionadas en la diversa resolución CG186/2009 emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el quince de mayo derivada de la revisión de los informes de gastos de precampaña a través de los procedimientos expeditos, de los ingresos y gastos de los precandidatos de los

## **SUP-RAP-302/2009**

partidos políticos nacionales correspondientes al proceso electoral federal 2008-2009.

Tales procedimientos expeditos de revisión de informes de precampaña tienen sustento en el acuerdo CG956/2008, también emitido por el referido Consejo General, el veintidós de diciembre de dos mil ocho. El recurrente asume que con la fiscalización de los informes en cuestión, bajo el citado procedimiento expedito, ya no procedía otra revisión por medio del procedimiento ordinario.

Lo incorrecto de la afirmación del partido recurrente es que, confunde las razones de la instauración del procedimiento expedito, con las del procedimiento ordinario de fiscalización, de informes de ingresos y gastos de precampaña, ya que ambos tipos de procedimiento para la presentación y revisión de tales informes tienen diferentes objetivos, así como la puesta en marcha y conclusión del primero, no excluye el inicio del segundo, es decir, del procedimiento ordinario.

En ese sentido, para demostrar lo anterior, es necesario precisar cuándo procede y bajo qué circunstancias se realizaron los procedimientos expeditos y los ordinarios para la revisión de informes de precampañas correspondientes al proceso electoral federal 2008-2009 y, así, determinar por qué con el procedimiento de fiscalización expedito no se agotaba la revisión de esos informes.

Los procedimientos ordinarios y expeditos encuentran sustento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, bases II y V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 79, 81, 83, 84, 85, 211, 212, 214, 216, 217, 342, 344 y 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los cuales establecen, en lo que interesa:

### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

#### **Artículo 41**

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

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

[...]

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

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

a) [...]

La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos. La propia ley establecerá el monto

máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial; asimismo ordenará los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

[...]

V. [...]

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, cuyo titular será designado por el voto de las dos terceras partes del propio Consejo a propuesta del consejero Presidente. La ley desarrollará la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General.

[...]

## **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**

### **Artículo 79**

1. Para los efectos de lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

2. En el ejercicio de sus atribuciones, la Unidad contará con autonomía de gestión y su nivel jerárquico será equivalente al de dirección ejecutiva del Instituto.

3. En el desempeño de sus facultades y atribuciones la Unidad no estará limitada por los secretos bancario, fiscal o fiduciario establecidos por otras leyes. Las autoridades competentes están obligadas a atender y resolver, en un plazo máximo de treinta días hábiles, los requerimientos de información que en esas materias les presente la Unidad.

### **Artículo 81**



1. La Unidad tendrá las siguientes facultades:

a) Presentar al Consejo General para su aprobación el proyecto de Reglamento de la materia, y los demás acuerdos, para regular el registro contable de los ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales, las características de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos y establecer los requisitos que deberán satisfacer los informes de ingresos y egresos que le presenten, de conformidad a lo establecido en este Código;

[...]

c) Vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en este Código;

d) Recibir los informes trimestrales y anuales, así como de gastos de precampaña y campaña, de los partidos políticos y sus candidatos, así los demás informes de ingresos y gastos establecidos por este Código;

e) Revisar los informes señalados en el inciso anterior;

f) Requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos;

g) Ordenar la práctica de auditorías, directamente o a través de terceros, a las finanzas de los partidos políticos;

h) Ordenar visitas de verificación a los partidos políticos con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes;

i) Presentar al Consejo General los informes de resultados y proyectos de resolución sobre las auditorías y verificaciones practicadas a los partidos políticos. Los informes especificarán las irregularidades en que hubiesen incurrido los partidos políticos en el manejo de sus recursos; el incumplimiento de su obligación de informar sobre la aplicación de los mismos y, en su caso, propondrán las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable;

[...]

2. En el ejercicio de sus facultades, la Unidad deberá garantizar el derecho de audiencia de los partidos políticos y en general de toda persona requerida con motivo de los procesos de fiscalización a que se refiere el presente capítulo. Los partidos

tendrán derecho a la confronta de los documentos comprobatorios de sus ingresos y gastos, o de sus estados contables, contra los obtenidos o elaborados por la Unidad sobre las mismas operaciones, a fin de aclarar las discrepancias entre unos y otros.

**Artículo 83**

1. Los partidos políticos deberán presentar ante la Unidad los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, atendiendo a las siguientes reglas:

[...]

c) Informes de precampaña:

I. Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargos de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados.

II. Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los 30 días siguientes al de la conclusión de la precampaña; y

III. Los gastos de organización de los procesos internos y precampañas para la selección de candidatos a cargos de elección popular que realicen los partidos políticos serán reportados en el informe anual que corresponda;

**Artículo 84**

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

a) La Unidad contará con sesenta días para revisar los informes anuales y de precampaña, y con ciento veinte días para revisar los informes de campaña. Tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada partido político la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes;

b) Si durante la revisión de los informes la Unidad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, notificará al partido político que haya incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes;

c) La Unidad está obligada a informar al partido político si las aclaraciones o rectificaciones hechas por éste subsanan los errores u omisiones encontrados, otorgándole, en su caso, un plazo improrrogable de cinco días para que los subsane. La Unidad informará igualmente del resultado antes del vencimiento del plazo a que se refiere el inciso siguiente para la elaboración del dictamen consolidado;

d) Al vencimiento del plazo señalado en el inciso a) de este párrafo o, en su caso, al concedido para la rectificación de errores u omisiones, la Unidad dispondrá de un plazo de veinte días para elaborar un dictamen consolidado, que deberá presentar al Consejo General dentro de los tres días siguientes a su conclusión;

e) El dictamen deberá contener por lo menos:

I. El resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos;

II. En su caso, la mención de los errores o irregularidades encontrados en los mismos; y

III. El señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos, después de haberles notificado con ese fin.

f) En el Consejo General se presentará el dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Unidad, y se procederá a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes;

### **Artículo 85**

1. En casos de excepción, y previo acuerdo del Consejo General, la Unidad podrá abrir procesos extraordinarios de fiscalización con plazos diferentes a los establecidos en el artículo anterior. En todo caso, los procesos extraordinarios deberán quedar concluidos en un plazo máximo de seis meses, salvo que el Consejo General autorice, por causa justificada, la ampliación del plazo. Los acuerdos del Consejo a que se refiere este artículo podrán ser impugnados ante el Tribunal Electoral.

### **Artículo 211**

1. Los procesos internos para la selección de candidatos a cargos de elección popular son el conjunto de actividades que realizan los partidos políticos y los precandidatos a dichos cargos, de conformidad con lo establecido en este Código, en los Estatutos y en los reglamentos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general que aprueben los órganos de dirección de cada partido político.

[...]

**Artículo 212**

1. Se entiende por precampaña electoral el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido.

2. Se entiende por actos de precampaña electoral las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.

3. Se entiende por propaganda de precampaña el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por este Código y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas.

4. Precandidato es el ciudadano que pretende ser postulado por un partido político como candidato a cargo de elección popular, conforme a este Código y a los Estatutos de un partido político, en el proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular.

**Artículo 214**

1. A más tardar en el mes de noviembre del año previo al de la elección, el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinará los topes de gasto de precampaña por precandidato y tipo de elección para la que pretenda ser postulado. El tope será equivalente al veinte por ciento del establecido para las campañas inmediatas anteriores, según la elección de que se trate.

2. El Consejo General, a propuesta de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, determinará los requisitos que cada precandidato debe cubrir al presentar su informe de ingresos y gastos de precampaña. En todo caso, el informe respectivo deberá ser entregado al órgano interno del partido competente a más tardar dentro de los siete días siguientes al de la jornada comicial interna o celebración de la asamblea respectiva.

3. Si un precandidato incumple la obligación de entregar su informe de ingresos y gastos de precampaña dentro del plazo antes establecido y hubiese obtenido la mayoría de votos en la

consulta interna o en la asamblea respectiva, no podrá ser registrado legalmente como candidato. Los precandidatos que sin haber obtenido la postulación a la candidatura no entreguen el informe antes señalado serán sancionados en los términos de lo establecido por el Libro Séptimo de este Código.

4. Los precandidatos que rebasen el tope de gastos de precampaña establecido por el Consejo General serán sancionados con la cancelación de su registro o, en su caso, con la pérdida de la candidatura que hayan obtenido. En el último supuesto, los partidos conservan el derecho de realizar las sustituciones que procedan.

#### **Artículo 216**

1. Cada partido político hará entrega a la Unidad de Fiscalización de los informes de ingresos y gastos de cada uno de los precandidatos que hayan participado en sus precampañas, según el tipo de elección de que se trate. Informará también los nombres y datos de localización de los precandidatos que hayan incumplido la obligación de presentar el respectivo informe, para los efectos legales procedentes.

2. Dentro del informe anual que corresponda, cada partido político reportará los gastos efectuados con motivo de la realización de sus procesos de selección interna y precampañas, así como los ingresos utilizados para financiar dichos gastos.

3. Los informes señalados en el párrafo 1 anterior serán presentados ante la Unidad de Fiscalización a más tardar dentro de los treinta días posteriores a la conclusión de los procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular.

4. La Unidad de Fiscalización revisará los informes y emitirá un dictamen consolidado por cada partido político en el que en su caso, se especificarán las irregularidades encontradas y se propondrán las sanciones que correspondan a los precandidatos o al partido.

5. Para los efectos del párrafo anterior, el Consejo General, a propuesta de la Unidad de Fiscalización, determinará reglas simplificadas y procedimientos expeditos para la presentación y revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña de los precandidatos.

#### **Artículo 217**

1. A las precampañas y a los precandidatos que en ellas participen les serán aplicables, en lo conducente, las normas

previstas en este Código respecto de los actos de campaña y propaganda electoral.

2. El Consejo General del Instituto Federal Electoral emitirá los demás reglamentos y acuerdos que sean necesarios para la debida regulación de los procesos internos de selección de candidatos a cargos de elección popular y las precampañas, de conformidad con lo establecido en este Código.

**Artículo 341**

1. Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en este Código:

a) Los partidos políticos;

[...]

c) Los aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular;

[...]

**Artículo 344**

1. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular al presente Código:

[...]

c) Omitir en los informes respectivos los recursos recibidos, en dinero o en especie, destinados a su precampaña o campaña;

d) No presentar el informe de gastos de precampaña o campaña establecidos en este Código;

e) Exceder el tope de gastos de precampaña o campaña establecido por el Consejo General;

**Artículo 354**

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

a) Respecto de los partidos políticos:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a

los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;

[...]

VI. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de este Código, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.

[...]

c) Respecto de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal; y

III. Con la pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato, o en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo. Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, cuando sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate. Cuando el precandidato resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato;

De la transcripción de los numerales antes referidos se advierte lo siguiente:

a) Corresponde fijar en ley electoral federal, los plazos para la realización de los procesos partidistas de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, las reglas para las precampañas y campañas electorales, los

límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos, así como los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos públicos con que cuenten, estableciendo las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de dichas obligaciones.

b) La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos está a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, el cual tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos políticos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento.

c) La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral cuenta, entre otras facultades, con la de recibir los informes de ingresos y gastos de precampaña, de los partidos políticos y sus precandidatos.

d) El Consejo General, a propuesta de la Unidad de Fiscalización, determinará las reglas simplificadas y procedimientos expeditos para la presentación y revisión de los informes de precampaña.

e) El órgano máximo de dirección del Instituto Federal Electoral, a propuesta de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, determinará los requisitos que cada precandidato debe cubrir al presentar su informe de ingresos y gastos de precampaña ante el órgano interno del partido a más



tardar dentro de los siete días siguientes al de la jornada comicial interna o celebración de la asamblea correspondiente.

f) En cuanto hace a los informes de precampaña, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos recibirá tal documento. Deberá presentarse un informe por cada uno de los precandidatos a cargos de elección popular registrados para cada tipo de precampaña, especificando el monto de los ingresos, así como de los gastos realizados, a más tardar dentro de los treinta días siguientes a la conclusión de la precampaña correspondiente.

g) Cada partido político deberá entregar a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, los informes de ingresos y gastos de cada uno de los precandidatos que hayan participado en sus precampañas, informando los nombres y datos de localización de los precandidatos que hayan incumplido la obligación de presentar el respectivo informe.

h) Respecto al procedimiento para la presentación y revisión de los informes de precampaña:

- La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos contará con sesenta días para su revisión. Teniendo en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada partido político la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado.

## **SUP-RAP-302/2009**

- Si durante la revisión, advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, lo notificará al partido para que en un plazo de diez días contados a partir de su notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones pertinentes.
  - En caso de que éstas subsistan, se le otorgará un plazo adicional de cinco días para que las solvente.
  - A su vencimiento, la unidad contará con veinte días para elaborar un dictamen consolidado, el cual deberá ser presentado ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral. En ese dictamen deberá especificar las irregularidades y propondrá sanciones a precandidatos o a los partidos políticos.
- i) En casos de excepción, previo acuerdo del Consejo General, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos podrá abrir procedimientos extraordinarios de fiscalización, los cuales deberán ser concluidos en un plazo máximo de seis meses.
- j) Si un precandidato incumple con la obligación de entregar su informe dentro del plazo establecido y hubiese obtenido la mayoría de votos en la consulta interna o asamblea respectiva, no podrá ser registrado como candidato. Si se acredita que rebasó su tope de gastos de precampaña, podrán ser sancionados con la cancelación de su registro o, en su caso, con la pérdida de la candidatura.

k) El Consejo General del Instituto Federal Electoral podrá dictar los reglamentos y acuerdos necesarios para la regulación de las precampañas, en conformidad con lo previsto en la ley.

El procedimiento expedito para la presentación y revisión de informes de precampaña fue emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el acuerdo CG956/2008, de veintidós de diciembre de dos mil ocho, denominado: “Acuerdo por el que se establecen los requisitos que los precandidatos deben cumplir al presentar su informe de ingresos y gastos de precampaña, y se determinan las reglas simplificadas y de procedimientos expeditos para la presentación y revisión de dichos informes”.

Ese acuerdo tiene apoyo jurídico, en el artículo 216, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se prevé la atribución del Consejo General del Instituto Federal Electoral para determinar la normativa de los procedimientos expeditos sobre informes de precampaña.

Las razones principales, expuestas en el acuerdo CG956/2008, que dieron origen a la constitución de reglas para normar dicho procedimiento expedito fueron:

**a)** El procedimiento ordinario de revisión de los ingresos y gastos de precampañas regulado en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales no es lo suficientemente expedito en el contexto de las etapas en que los procesos electorales se llevan a cabo, ya que los plazos

previstos en dicho procedimiento podrían resultar excesivos al provocar la posible irreparabilidad de violaciones que eventualmente pudieran afectar de forma grave los principios que deben regir toda elección democrática.

**b)** Bajo ese argumento, se estimó necesario la substanciación de un procedimiento expedito, eficaz, completo y exhaustivo, que cumpla las formalidades esenciales de todo procedimiento y, oportunamente, permita detectar conductas ilícitas para garantizar que en lo relativo al financiamiento se mantendrán las condiciones de equidad y de legalidad que deben regir en todo proceso electoral.

En ese sentido, la autoridad administrativa electoral determinó expedir el acuerdo de referencia, el cual se transcribe a continuación, en la parte que interesa:

[...]

#### **A c u e r d o**

**PRIMERO.** Se establecen los requisitos que cada precandidato debe cubrir al presentar su informe de ingresos y gastos de precampaña, así como reglas simplificadas y procedimientos expeditos para la presentación y revisión de los informes de ingresos y gastos aplicados a la precampaña, conforme a lo siguiente:

**1.** Los precandidatos con registro interno en un partido político entregarán al órgano competente dentro del partido los informes de ingresos y gastos aplicados a las precampañas, a más tardar dentro de los siete días siguientes al de la jornada comicial interna o celebración de la asamblea respectiva, en los formatos incluidos en el Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, de conformidad con el artículo 214, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

2. Cada precandidato deberá entregar al órgano competente al interior del partido el formato anexo al presente Acuerdo debidamente requisitado, dentro del plazo de treinta días siguientes al de la conclusión de la precampaña o dentro del periodo que el propio partido determine, de tal forma que el formato anexo de cada precandidato puedan ser remitido junto con el informe de precampaña respectivo a la Unidad de Fiscalización dentro del plazo legal.

3. Los partidos políticos deberán presentar a la Unidad de Fiscalización dentro de los treinta días siguientes a la conclusión de las precampañas, los informes de ingresos y gastos aplicados a las precampañas, junto con el formato anexo al presente Acuerdo debidamente requisitado, por cada uno de los precandidatos a cargos de elección popular con registro interno en los partidos políticos. Asimismo, deberán informar los nombres y datos de localización de los precandidatos que hayan incumplido la obligación de presentar el respectivo informe o el formato anexo al presente Acuerdo.

4. Una vez que fenezca el plazo para la presentación de los informes de precampaña, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos informará al Consejo General del Instituto a la brevedad posible, si los partidos presentaron la totalidad de los informes de precampaña con su respectivo formato anexo, o si por el contrario, se omitieron algunos o la totalidad de los informes de precampaña con sus respectivos formatos, en cuyo caso hará del conocimiento del órgano superior de dirección del Instituto los nombres y datos de localización de los precandidatos cuyos informes y/o formatos fueron omitidos, para los efectos legales procedentes.

5. El procedimiento ordinario de revisión, cuya duración es de sesenta días hábiles, inicia al día siguiente al del vencimiento del plazo para la entrega de los informes de ingresos y gastos aplicados a precampañas. **Si dentro de los primeros diez días hábiles de la revisión, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos detecta conductas que pudieran configurar irregularidades en materia de financiamiento y que eventualmente pudieran afectar de forma directa las condiciones en que se debe desarrollar el proceso electoral federal, de manera inmediata propondrá al Consejo General la substanciación del procedimiento expedito de revisión respecto del partido político y/o precandidato presuntamente infractor**, mediante acuerdo en el que funde y motive la causa legal del procedimiento.

6. La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos tendrá en cuenta los siguientes criterios

**para determinar el inicio de procedimientos expeditos de revisión de los informes de precampaña:**

- a. La obtención del registro de candidato ante el Instituto Federal Electoral.
- b. El monto total de gastos aplicados a las precampañas electorales.
- c. La omisión de presentar documentación comprobatoria indispensable para verificar el origen y destino de los recursos.
- d. La existencia de elementos suficientes respecto de la probable comisión de faltas en materia de origen y aplicación de los recursos de los partidos políticos.

**7. El procedimiento expedito de revisión de los informes de precampaña constará de las mismas etapas que el procedimiento ordinario, pero se modifican los plazos previstos en el artículo 84, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con fundamento en el artículo 85, párrafo 1 del mismo ordenamiento legal, para quedar como sigue:**

PLAZO	PROCEDIMIENTO ORDINARIO DE REVISIÓN DE INFORMES DE PRECAMPAÑA	PROCEDIMIENTO EXPEDITO DE REVISIÓN DE INFORMES DE PRECAMPAÑA	
		PLAZO	FECHA
Presentación de informes de precampaña	30 días naturales contados a partir de la conclusión de las precampañas electorales	30 días naturales contados a partir de la conclusión de las precampañas electorales	10 de abril de 2009
Revisión y notificación de errores y omisiones	60 días hábiles	15 días naturales contados a partir de la aprobación del acuerdo del Consejo General mediante el cual se determine la substanciación del procedimiento expedito de revisión*	25 de abril de 2009
Presentación de correcciones o aclaraciones	10 días hábiles	5 días naturales	30 de abril de 2009
Plazo improrrogable para subsanar	5 días hábiles	3 días naturales	3 de mayo de 2009
Elaboración del Dictamen Consolidado	20 días hábiles	10 días naturales	13 de mayo de 2009

## SUP-RAP-302/2009

Presentación al Consejo General del proyecto de Resolución	3 días hábiles	3 días naturales	16 de mayo de 2009
--	----------------	------------------	--------------------

\*El acuerdo del Consejo General deberá ser aprobado a los 10 días hábiles del periodo de revisión, de acuerdo con el lineamiento número 4.

(Los párrafos se resaltan y subrayan por esta Sala Superior).

El acuerdo CG956/2008 fue impugnado a través del recurso de apelación ante esta Sala Superior, identificado bajo la clave de expediente **SUP-RAP-1/2009**, el cual fue resuelto el veintiuno de enero del año en curso. En tal medio de impugnación se determinó que el procedimiento expedito cumplía con la finalidad por la cual fue instaurado: detectar con certeza, al poco tiempo del término de las precampañas, qué candidatos violaron las disposiciones de fiscalización establecidas en la normativa electoral.

Asimismo, se estimó en el considerando tercero de esa sentencia, que la pauta de inicio del procedimiento expedito de revisión de ingresos y gastos de precampaña, no opera a partir de un esquema azaroso y preferencial de lo reportado por algunos precandidatos, sino que descansa en la idea de que se examinen sólo aquellos informes sobre los cuales se adviertan indicios que permitan presumir la comisión de irregularidades importantes en materia de fiscalización; por lo que el aludido procedimiento no puede instruirse sobre cualquier persona, sino sólo sobre quienes existan bases legales y fácticas suficientes como para motivar la instauración de ese proceso de verificación.

Además, este órgano jurisdiccional, en dicha ejecutoria, consideró que si en el caso la autoridad administrativa electoral encuentra que se satisfacen los elementos para iniciar ese procedimiento, incluso a partir de indicios, según resulte de la revisión *a priori* que lleve a cabo de los informes de ingresos y gastos de precampaña, debe concluirse que en tanto esa determinación se encuentre debidamente justificada, a partir de las razones de hecho y de derecho que al efecto exponga y como resultado de la valoración de las pruebas con que cuente, el inicio del procedimiento de fiscalización abreviado se encontrará ajustado a derecho.

En concepto de esta Sala Superior, sostener que el juicio expedito de fiscalización se debería efectuar sobre todos los precandidatos triunfadores en una contienda interna, sería tanto como sostener que puede haber un procedimiento expedito con rasgos de procedimiento ordinario, cuando ambos tiene objetos distintos.

Lo anterior se apoya en la premisa de que el procedimiento expedito busca darle celeridad a aquellos informes sobre los cuales se cuente con indicios que permitan suponer una potencial violación al esquema de fiscalización de las precampañas y, en cambio, el procedimiento ordinario, tiende a cumplir la obligación contenida en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el sentido de revisar dentro de los propios plazos que dicho ordenamiento dispone, los informes de ingresos y egresos de precampañas



presentados por los precandidatos por conducto de sus partidos políticos.

También se estableció en la resolución ya mencionada, que el procedimiento expedito no entrañaba la falta de revisión de los gastos de precampaña de todos los aspirantes a candidatos que pudieran contender en la etapa de precampaña, porque la aplicación de la revisión expedita no excluye la revisión ordinaria a la cual quedan sujetos todos los precandidatos, conforme a las reglas dadas para tal efecto.

Bajo dicho acuerdo y el criterio emitido por esta Sala Superior, el veinte de abril de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el acuerdo **CG153/2009**, mediante el cual instruyó a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, para que iniciara los correspondientes procedimientos expeditos, respecto de mil novecientos sesenta y cuatro [1964] informes de precampaña que presuntamente no se presentaron o no se exhibieron en los plazos legales, de un total de cuatro mil ochocientos ochenta y siete [4887].

De esa cantidad de informes sujetos a procedimiento expedito, según se lee en el dictamen consolidado emitido por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, en el procedimiento ordinario de fiscalización, al Partido de la Revolución Democrática correspondió el inicio de la revisión expedita sobre una cifra de cincuenta y ocho [58] informes de precampaña.

## SUP-RAP-302/2009

El quince de mayo de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó la resolución **CG186/2009**, respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de precampaña, a través de los procedimientos expeditos, de los ingresos y gastos de los precandidatos de los partidos políticos nacionales, correspondientes al proceso electoral federal 2008-2009, mediante la cual, entre otros, se sancionó al Partido de la Revolución Democrática con una multa consistente en once mil ochocientos diecisiete días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal durante dos mil nueve, equivalente a \$647,571.60 (seiscientos cuarenta y siete mil quinientos setenta y un pesos 60/100 M.N.).

La citada resolución únicamente fue objeto de impugnación por parte del Partido Revolucionario Institucional, mediante el recurso de apelación **SUP-RAP-141-2009**. En ese recurso, la Sala Superior confirmó, en la parte que fue materia controversia por ese instituto político, la decisión reclamada.

En la tabla siguiente se detallan las irregularidades atribuidas por la responsable al partido político actor, en la revisión de los informes de precampaña a través del procedimiento expedito:

**TABLA 1**

Irregularidad observada	Acción u omisión
1. No coinciden las cifras reportadas en el formato "IPR-D-S" correspondiente a 5 distritos, contra las reportadas en la balanza de comprobación de la precampaña.	ACCIÓN

**SUP-RAP-302/2009**

<b>2.</b> El partido presentó 15 Formatos Únicos que carecen de la totalidad de los requisitos, de conformidad con el formato único anexo al Acuerdo CG956/2008.	OMISIÓN
<b>3.</b> El partido no informó a la Unidad de Fiscalización los nombres y datos de localización de los precandidatos que incumplieron la obligación de presentar el Formato Único.	OMISIÓN
<b>4.</b> El partido no se apegó al catálogo de cuentas establecido en el Reglamento de la materia, toda vez que utilizó las cuentas correspondientes a campaña federal para el registro de ingresos y gastos de precampaña.	OMISIÓN
<b>5.</b> El partido no presentó la copia de los cheques o transferencias interbancarias con los que se efectuaron los depósitos de aportaciones de militantes en efectivo que rebasaron los 200 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, OMISIÓN por un importe de \$370,000.00.	OMISIÓN
<b>6.</b> El partido no presentó los recibos "RMEF-PRD-CEN" anexos a sus respectivas pólizas, por un importe de \$69,119.03.	OMISION
<b>7.</b> El partido realizó depósitos de aportaciones del candidato a su campaña en un mismo mes y que en forma conjunta rebasaron los 200 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en efectivo, por un importe de \$20,000.00.	ACCION
<b>8.</b> El partido no presentó los contratos de comodato anexos a sus respectivas pólizas por \$256,158.18.	OMISIÓN
<b>9.</b> No coinciden las cifras reportadas en los formatos "IPR-S-D", contra los saldos reportados en el control de Folios "CF-RMEF" y la balanza de comprobación de precampaña al 31 de marzo de 2009, específicamente en la cuenta "Aportaciones de Militantes en Efectivo"	OMISIÓN
<b>10.</b> No coinciden las cifras reportadas en los formatos "IPR-S-D", contra los saldos reportados en el control de Folios "CF-RMEF" y la balanza de comprobación de precampaña al 31 de marzo de 2009, específicamente en la cuenta "Aportaciones de Militantes en Efectivo"	OMISIÓN
<b>11.</b> El partido presentó contratos de donación correspondientes a las aportaciones de simpatizantes en especie los cuales carecen de la firma del donatario por \$145,690.00.	ACCIÓN
<b>12.</b> El partido no presentó los contratos de donación correspondientes a las aportaciones de simpatizantes en especie por \$25,357.50.	OMISIÓN

**SUP-RAP-302/2009**

<b>13.</b> El partido omitió presentar un contrato de donación, así como el respectivo criterio de valuación utilizado por \$20,000.00.	OMISIÓN
<b>14.</b> El partido no presentó una póliza con su respectivo soporte documental por \$2,797.50.	OMISIÓN
<b>15.</b> No coinciden las cifras reportadas en los formatos "IPR-S-D", contra los saldos reportados en el control de Folios "CF-RSEF", "CF-RSES" y la balanza de comprobación de precampaña al 31 de marzo de 2009, específicamente de la cuentas "Aportaciones de Simpatizantes en Efectivo y en Especie"	OMISIÓN
<b>16.</b> El partido no presentó una copia de cheque o la transferencia interbancaria con el cual se efectuó el depósito de una aportación de militantes en efectivo que rebasó los 200 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, por \$50,000.00.	OMISIÓN
<b>17.</b> El partido no presentó las copias de los cheques nominativos a nombre del proveedor con la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario" por \$32,100.00.	OMISIÓN
<b>18.</b> El partido no presentó la copia del cheque nominativo a nombre del proveedor con la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario" por \$10,000.00.	OMISIÓN
<b>19.</b> El partido no presentó las aclaraciones correspondientes a un cheque expedido a nombre de un tercero por \$25,004.68.	OMISIÓN
<b>20.</b> El partido no presentó las aclaraciones correspondientes a un cheque expedido a nombre de un tercero por \$25,004.68.	OMISIÓN
<b>21.</b> El partido no presentó los contratos de prestación de servicios por \$21,386.55.	OMISIÓN
<b>22.</b> El partido no presentó las copias de los cheques nominativos a nombre del proveedor con la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario" por \$67,999.45.	OMISIÓN
<b>23.</b> El partido presentó un recibo de Honorarios Profesionales sin la totalidad de los requisitos fiscales por un importe de \$7,570.00.	OMISIÓN
<b>24.</b> El partido no presentó las copias de los cheques nominativos a nombre del proveedor con la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario" por un importe total de \$192,244.00 (\$122,244.00 y \$70,000.00).	OMISIÓN

Posteriormente, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, conforme a sus atribuciones, emitió la resolución impugnada en este recurso de apelación (CG496/2009), relativa

a “...las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de precampaña ordinarios de los ingresos y gastos de los precandidatos de los partidos políticos nacionales correspondientes al proceso electoral federal 2008-2009, de fecha 6 de octubre de 2009”. En dicha resolución se revisaron dos mil novecientos veintitrés [2923] informes de precampaña, y que representan el cúmulo de informes que no fueron sujetos a procedimiento expedito, según lo estipulado en los puntos XIV y XV del capítulo de antecedentes de dicha resolución.

Del total de los informes sujetos a revisión ordinaria, fueron analizados al Partido de la Revolución Democrática, mil doscientos cincuenta y un [1251] informes de ingresos y gastos de precampaña, tal como se advierte en el apartado 4.3.1 “Inicio de los trabajos de revisión”, del dictamen consolidado emitido por la citada Unidad de Fiscalización, para efectos del procedimiento ordinario.

A continuación, en la siguiente tabla se describen cada una de las irregularidades que, según la autoridad responsable, están acreditadas y se atribuyen al Partido de la Revolución Democrática, durante el procedimiento ordinario de revisión de informes de ingresos y gastos de precampaña:

**TABLA 2**

Irregularidad observada	Acción u omisión
1. El partido presentó 1226 Formatos “IPR-S-D” Informe de Precampaña para precandidatos al cargo de Senadores y Diputados Federales (1212 y 14) que carecen de la totalidad de datos que establece la normatividad aplicable, tales como identificación del	OMISIÓN

**SUP-RAP-302/2009**

Irregularidad observada	Acción u omisión
precandidato, nombres y firmas del precandidato y responsable de la información.	
2. El partido no presentó 1231 (1212 y 19) Formatos Únicos con la totalidad de los requisitos que señala el formato único anexo al Acuerdo CG956/2008.	OMISIÓN
3. Se localizaron 7 pólizas que presentan recibos "REMF" que amparan aportaciones que rebasan el tope de 200 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, por lo que debieron efectuarse mediante cheque nominativo o transferencia interbancaria, por un importe de 202,000.00.	OMISIÓN
4. El partido presentó 3 recibos de militantes de aportaciones en efectivo, que carecen de la firma del aportante.	OMISIÓN
5. El partido no presentó 58 contratos de comodato de aportaciones en especie.	OMISIÓN
6. Se localizaron 14 recibos clasificados contablemente como aportaciones de militantes en efectivo, que fueron documentados con recibos de aportaciones de militantes en especie. Comprobamos que corresponden a transacciones en especie. Se comprobó que corresponden a transacciones en especie y el partido no realizó la clasificación solicitada por \$54,452.43 \$43,172.43 y \$11,280.00)	OMISIÓN
7. El partido omitió presentar 22 criterios de valuación correspondientes a aportaciones en especie por un importe total de \$242,380.49 (\$9,556.50, \$124,214.26 y \$108,609.73).	OMISIÓN
8. El partido no presentó un recibo de militantes en especie, así como el contrato de comodato correspondiente, por \$11,280.00, del precandidato del Distrito Federal del Distrito XV.	OMISIÓN
9. El partido no presentó una póliza que carece de su respectivo recibo de aportación de militantes en efectivo \$50,000.00	OMISIÓN
10. Se localizaron 5 registros contables que carecen de su respectivo soporte documental, por \$72,777.84, (41,000.00 y 30,777.84)	OMISIÓN
11. Se observaron 5 recibos de aportación de militantes en efectivo, relacionados en el control de folios, que no nos fueron proporcionados ni requisitados por el partido, por \$71,876.50.	OMISIÓN
12. El partido omitió presentar el juego completo (original y 2 copias) de 36 recibos "RMEF-PRD-CEN" cancelados, adicionalmente no fueron relacionados en	OMISIÓN

**SUP-RAP-302/2009**

Irregularidad observada	Acción u omisión
el formato "CF-RMEF-PRD-CEN".	
13. Se observaron 4 recibos "RMES-PRD-CEN", que carecen de datos tales como: Domicilio del aportante, clave de elector, Registro Federal de Contribuyentes, tipo de aportación y firma del aportante, por \$44,087.60	OMISIÓN
14. El partido presentó 9 recibos "RMES-PRD-CEN", que carecen de la firma del aportante por \$81,207.25.	OMISIÓN
15. Se localizó un registro contable que carece de póliza y soporte documental (recibo "RMES, contrato y criterio de valuación), por \$32,645.56, correspondiente al precandidato del Estado de Zacatecas, Distrito I.	OMISIÓN
16. El partido omitió presentar un contrato de comodato, así como el criterio de valuación utilizado, por \$2,600.00.	OMISIÓN
17. Se localizaron 3 recibos "RSES-PRD-CEN" reportados en los informes respectivos, los cuales debió registrar contablemente a la cuenta de "Aportaciones de Simpatizantes en Especie", por \$48,890.00.	OMISIÓN
18. El partido presentó 32 contratos de donación que carecen de la firma del responsable de finanzas del partido, por un total de \$399,940.88 (\$48,890.00 y \$351,050.88).	OMISIÓN
19. No se localizaron 5 recibos "RMES", los cuales fueron relacionados en el formato "CF-RMES" como utilizados, ni su respectivo registro contable, por \$88,166.00.	OMISIÓN
20. No se localizaron 5 recibos "RSEF" los cuales fueron relacionados en el formato "CF-RSEF" como utilizados, ni su respectivo registro contable, por \$23,250.00.	OMISIÓN
21. El partido no presentó 11 contratos de comodato correspondientes a las aportaciones de simpatizantes en especie que fueron reportados en los informes respectivos, por \$86,615.16 (\$67,525.16 y \$19,090.00).	OMISIÓN
22. El partido no presentó 2 criterios de valuación utilizados consistentes en cotización y/o factura, por \$11,442.00.	OMISIÓN
23. Se localizaron 7 recibos "RMES-PRD-CEN", los cuales debió registrar contablemente a la cuenta de "Aportaciones de Militantes en Especie", por \$64,398.16 y fueron registrados en la cuenta "Simpatizantes en Especie".	OMISIÓN

**SUP-RAP-302/2009**

<b>Irregularidad observada</b>	<b>Acción u omisión</b>
<b>24.</b> El partido presentó 9 contratos de comodato que carecen de la firma del aportante y el responsable de finanzas y que fueron reportados en los informes respectivos por un total de \$35,647.32 (\$3,908.16, \$26,739.16 y \$5,000.00).	OMISIÓN
<b>25.</b> El partido presentó 4 recibos "RMES-PRD-CEN" que carecen de la firma del aportante.	OMISIÓN
<b>26.</b> El partido presentó 2 recibos "RSES-PRD-CEN" en copia fotostática, asimismo omitió presentar los respectivos contratos de donación y el criterio de valuación utilizado.	OMISIÓN
<b>27.</b> El partido presentó una póliza que carece de su respectivo recibo de aportación de simpatizantes en especie por \$1,000.00, correspondiente al precandidato del Distrito Federal, Distrito XXVI.	OMISIÓN
<b>28.</b> El partido presentó 2 recibos "RSES-PRD-CEN" que carecen de la firma del aportante y que fueron reportados en el informe respectivo, por \$15,450.00.	OMISIÓN
<b>29.</b> El partido presentó 4 recibos "RSES-PRD-CEN" en copia fotostática, de los cuales adicionalmente omitió presentar los contratos de donación debidamente firmados así como el criterio de valuación utilizado, por \$59,854.63.	OMISIÓN
<b>30.</b> El partido presentó 2 recibos "RSES-PRD-CEN" en copia fotostática, los cuales benefician a un precandidato que no presentó formato "IPR-S-D", asimismo omitió presentar los contratos de donación, el criterio de valuación utilizado y su respectivo registro contable, por \$9,832.50	OMISIÓN
<b>31.</b> El partido registró una aportación a la cuenta del candidato que no ingresó primeramente a una cuenta CBCEN o CBCEI, como lo establece la normatividad. \$ 13,950.00.	OMISIÓN
<b>32.</b> El partido presentó 17 copias fotostáticas de cheques nominativos a nombre del proveedor, sin embargo carecen de la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario" "para abono en cuenta del beneficiario", por un importe total de \$279,449.02.	OMISIÓN
<b>33.</b> De la revisión a la cuenta "Gastos en Espectaculares", el partido no proporcionó la relación que detalle la ubicación y las medidas exactas de las bardas por \$33,552.51.	OMISIÓN
<b>34.</b> El partido presentó 2 cheques expedidos a nombre de un tercero y no a nombre del proveedor por \$24,840.00	OMISIÓN



## SUP-RAP-302/2009

Irregularidad observada	Acción u omisión
35. El partido no presentó 6 contratos de prestación de servicios, por un total de \$48,133.25 (\$15,013.25 y \$33,120.00).	OMISIÓN
36. El partido omitió presentar 2 pólizas con su respectiva documentación soporte, por \$1,955.00.	OMISIÓN
37. El partido omitió presentar hojas membretadas, con la totalidad de los datos establecidos en la normatividad, así como las muestras correspondientes por \$27,600.00.	OMISIÓN

Por la comisión de las irregularidades antes descritas, en la tabla arriba señalada, el partido apelante se hizo acreedor a una sanción consistente en la reducción del 1% (uno por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto del financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$961,472.32 (novecientos sesenta y un mil cuatrocientos setenta y dos pesos 32/100 M.N.).

Conforme los antecedentes expuestos en párrafos anteriores, es claro que no le asiste razón al apelante cuando alega que la responsable viola el principio de *non bis in idem*, esto es, que fue sancionado dos veces por la misma conducta.

El impugnante parte de la premisa inexacta de que con la sanción impuesta en la resolución impugnada, se le aplica una nueva sanción, que en su concepto, ya había sido aplicada en la resolución CG186/2009, emitida el quince de mayo de dos mil nueve, con motivo del procedimiento fiscalizador expedito que se realizó respecto de los informes de precampaña correspondientes al proceso electoral federal 2008-2009.

El vocablo *non bis in idem* o *ne bis in idem* es un término de origen latino que significa “no dos veces sobre lo mismo”. Por tanto, el principio prohíbe imponer una pluralidad de sanciones sobre una misma infracción, fundamentada en el presupuesto de la triple identidad de sujeto, hecho y fundamento.<sup>1</sup>

El artículo 23 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos recoge este principio, el cual establece:

**Artículo 23.-** Ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias. Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene. Queda prohibida la práctica de absolver de la instancia.

La garantía contenida en el artículo 23 constitucional antes transcrita, implica que fenecido un juicio por sentencia ejecutoriada, no se podrá intentar de nuevo la acción criminal por el mismo delito y contra la misma persona, ya sea que el fallo correspondiente absuelva o condene al acusado.

En conformidad con dicha garantía constitucional el proceso funciona como instrumento que genera seguridad jurídica; el cual permite arribar a una conclusión decisiva. De aceptarse una situación contraria, habría incertidumbre que mermaría el valor y la eficacia del derecho mismo, de ahí que se pretenda evitar la existencia de múltiples juicios en contra de la misma persona y por los mismos hechos.

---

<sup>1</sup> Para un análisis doctrinal véase, entre otros, García Albero, Ramón, *Non bis in idem material y concurso de leyes penales*, Barcelona, CEDECS, 1995; Cárdenas Rioseco, Raúl, *El principio non bis in idem. (Nadie puede ser juzgado, castigado o perseguido dos veces por el mismo hecho)*, México, Porrúa, 2005, y Meseguer Yebra, Joaquín, *El principio "no bis in idem" en el procedimiento administrativo sancionador*, España, Bosch, 2000.

En atención a lo antes expuesto, si una persona es juzgada dos veces por el mismo delito, con independencia de que en el juicio se le absuelva o se le condene, ello implica una contravención a la garantía prevista en el artículo 23 constitucional.

Los anteriores razonamientos pueden ser aplicados al derecho administrativo sancionador electoral, en términos de la jurisprudencia dictada por esta Sala Superior, cuyo rubro es: **“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL”**.<sup>2</sup>

En concepto de este órgano jurisdiccional, en el caso bajo estudio, contrariamente a lo sostenido por el apelante, no se le está fincando un procedimiento fiscalizador en dos ocasiones por las mismas causas, ni se le sancionó dos veces por idéntico hecho o hechos ilícitos.

Esto es así, ya que la sanción pecuniaria que se le impone en la resolución impugnada (CG496/2009), deriva de las irregularidades encontradas en el procedimiento ordinario de revisión de los informes de precampaña de los ingresos y gastos de los precandidatos de los partidos políticos nacionales correspondientes al proceso electoral 2008-2009, informes que no fueron sujetos a procedimiento expedito que concluyó con otra resolución diferente (CG186/2009).

---

<sup>2</sup> Consultable en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, páginas 483 a 485.

## **SUP-RAP-302/2009**

Esto es, la autoridad responsable realizó la revisión de los informes de precampaña, correspondientes al proceso federal electoral 2008-2009, mediante los procedimientos de fiscalización expeditos, ante la necesidad de detectar oportunamente conductas ilícitas para garantizar las condiciones de equidad y legalidad que deben regir todo proceso electoral, tal como se expuso en párrafos anteriores, así como a través de procedimientos ordinarios para la presentación y revisión de informes de precampaña, dejando en claro que solamente aquellos informes que no hubieren sido objeto de fiscalización en el procedimiento expedito, se revisarían a través del procedimiento ordinario.

De ahí que, la revisión de los informes de precampaña de mérito se hayan dividido, unos para ser sujetos a un procedimiento expedito (1964 informes), los cuales fueron examinados sólo porque se advirtieron, de los mismos, indicios que permitían presumir la comisión de irregularidades importantes en materia de fiscalización y, además, porque colmaban los criterios establecidos en el acuerdo CG956/2008, el cual fue confirmado por esta Sala Superior mediante la resolución identificada bajo el expediente SUP-RAP-1/2009, y el resto de los informes (2923), se fiscalizarían a través del procedimiento ordinario.

De lo anterior, se advierte que el procedimiento expedito de revisión fue instaurado para una finalidad específica, esto es, determinar claramente, en un lapso menor al previsto en la normativa legal y reglamentaria electoral, qué precandidatos

conculcaron las disposiciones de fiscalización, para que mediante la aplicación de ciertas reglas y criterios se impongan las sanciones respectivas ante la celeridad con que transcurren las etapas del proceso electoral, dada la trascendencia que aquellas implican, por ejemplo, la cancelación o pérdida de registro de candidaturas y su posterior sustitución.

En cambio, el procedimiento ordinario se realizó en cumplimiento a la obligación de la autoridad responsable contenida en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el sentido de revisar, dentro de los estrictos plazos que dicho ordenamiento dispone, los informes de ingresos y egresos de precampaña presentados por los precandidatos por conducto de sus partidos políticos.

Consecuentemente, no se le está imponiendo una doble sanción al Partido de la Revolución Democrática, sino que, la reducción de ministraciones de financiamiento ordinario aplicada en la resolución controvertida, deriva de la revisión de los informes de precampaña que no fueron sujetos al procedimiento expedito de fiscalización.

Además, del análisis comparativo de las tablas referidas con anterioridad e identificadas con los números 1 y 2, no se advierte que se sean las mismas conductas las que se le acreditaron durante la sustanciación del procedimiento expedito como en la revisión que llevó a cabo el Consejo General responsable, por conducto de la Unidad de Fiscalización, en el procedimiento ordinario, de ahí que el actor carezca de razón.

Por otro lado, la inoperancia del motivo de inconformidad radica en que, el partido recurrente no manifiesta de manera específica cuáles son las conductas, que, en su concepto, se sancionan en dos ocasiones, pues simplemente argumenta, de manera general, que se le sancionó en la resolución impugnada por hechos que ya habían sido sancionados en la revisión de los informes de precampaña a través del procedimiento expedito, pero no expone en particular a qué conductas en concreto se refiere, de ahí lo inoperante del agravio.

También, con el objeto de que esta Sala Superior estuviera en posibilidad de analizar, concretamente, si durante los procedimientos de fiscalización expedito y ordinario, la autoridad responsable investigó las mismas conductas o irregularidades, se requería que el partido político apelante manifestara, en el escrito inicial, por lo menos, algunos datos que identificaran los informes de precampaña que supuestamente fueron examinados indebidamente.

Por citar algunos ejemplos: entidad federativa, el distrito electoral federal en el que se desarrolló el proceso interno de selección, el nombre del precandidato, datos de identificación del precandidato, número de folio o de referencia contable, entre otros elementos que permitieran un estudio detallado sobre los informes de precampaña que se revisaron en el procedimiento expedito y aquellos que fueron materia del procedimiento ordinario; pero como en el caso no aconteció así, se considera que el concepto de agravio es, en esta parte, **inoperante.**

Asimismo, el partido político recurrente carece de razón cuando alega que con la revisión de los informes de precampaña a través de los procedimientos expeditos, se agotaron todos los posibles supuestos de sanción en dichos informes, ya que en ninguna parte de los acuerdos relativos a la instauración del procedimiento de fiscalización expedito, se advierte que dicha revisión sustituya al procedimiento ordinario, todo lo contrario, en el penúltimo párrafo del considerando tercero de la resolución dictada en el expediente SUP-RAP-1/2009, que confirmó el acuerdo CG956/2008, en el cual se determinaron las reglas simplificadas y procedimientos expeditos para la presentación y revisión de dichos informes, esta Sala Superior determinó lo siguiente:

[...]

Cabe destacar, que este procedimiento extraordinario no entraña la falta de revisión de los gastos de precampaña de todos los aspirantes a candidatos que pudieran contender en la etapa de precampaña, porque la aplicación de la revisión expedita no excluye la revisión ordinaria a la cual quedan sujetos todos los precandidatos, conforme a las reglas dadas para tal efecto.

[...]

Asimismo, para corroborar lo anterior, se trae a cuenta lo expuesto por la autoridad responsable en la resolución impugnada (CG496/2009):

[...]

**ANTECEDENTES**

[...]

**XI.** El diez de abril de dos mil nueve, los partidos políticos presentaron 4,887 informes de precampaña, de conformidad con el artículo 83, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

[...]

**XIV.** En sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el quince de mayo de dos mil nueve, se aprobó la Resolución respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de precampaña a través de los procedimientos expeditos, de los ingresos y gastos de los precandidatos de los partidos políticos nacionales correspondientes al Proceso Electoral Federal 2008-2009, identificado con la clave CG186/2009. De la anterior Resolución, se desprende que la Unidad de Fiscalización revisó 1,964 Informes de Precampaña del monto total establecido en el antecedente XI.

**XV.** Los 2,923 Informes de Precampaña restantes fueron revisados por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos bajo el procedimiento ordinario. Al vencimiento de la revisión de dichos informes, la Unidad elaboró el Dictamen Consolidado así como el proyecto de Resolución respecto de las irregularidades encontradas.

[...].

Por consiguiente, el partido actor se equivoca cuando aduce que con la revisión del procedimiento expedito de los informes de precampaña se habían agotado todas las posibilidades de sanción, ya que como se sostuvo en consideraciones anteriores, el procedimiento expedito es independiente del procedimiento ordinario, porque los supuestos de procedencia del primero son distintos al segundo, de ahí que, si en el caso particular, a través del procedimiento expedito sólo fueron objeto de fiscalización una cantidad específica de informes de precampaña, que no la totalidad de los presentados por los partidos políticos, es patente que ese resto constituido por la



mayoría de informes debía ser revisado por medio de un procedimiento ordinario.

Bajo esas circunstancias, no había impedimento alguno para haber instaurado en contra del Partido de la Revolución Democrática un procedimiento ordinario de revisión de informes de precampaña, que conforme a sus facultades, la autoridad responsable está obligada a efectuar respecto de los informes que presenten los partidos políticos nacionales relativos al origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su destino y aplicación.

Por otra parte, el impugnante nada dice acerca de cuáles fueron los informes de ingresos y gastos de precampaña que no debieron ser sujetos del procedimiento de fiscalización ordinario, es decir, no manifiesta una cifra en concreto, menos pone a consideración de esta Sala Superior, por ejemplo, el nombre del precandidato, el distrito electoral federal en el cual se desarrolló el proceso interno de selección, la identificación contable de los informes de precampaña, o bien, cualesquier otro dato para identificar con exactitud aquellos informes que, al haber sido revisados durante el procedimiento expedito, ya no podrían ser sujetos de una fiscalización ordinaria.

Por lo contrario, el partido político recurrente se limita a afirmar, genéricamente, que fue sancionado en contravención del principio *non bis in idem*, pero la causa de pedir no la apoya con datos concretos o cifras de informes de precampaña cuya

revisión en procedimiento ordinario estima como ilegal. En este sentido, el planteamiento que se analiza es inoperante.

En consecuencia, el partido apelante parte de un supuesto argumentativo inexacto cuando aduce que se le está sancionando dos veces por las mismas causas, ya que resulta evidente que la sanción impuesta en la resolución reclamada, tiene como base las irregularidades encontradas durante la revisión de informes de precampaña en el procedimiento ordinario, donde quedaron claramente especificadas las faltas y omisiones cometidas por el recurrente, las cuales son distintas a las infracciones encontradas en el procedimiento expedito, el que tuvo como propósito la revisión de diferentes informes de precampaña.

**B. Aplicación de un procedimiento de fiscalización incorrecto.**

El partido político actor sostiene que la resolución controvertida está indebidamente fundada y motivada, ya que la autoridad administrativa electoral responsable erróneamente determinó aplicar una sanción pecuniaria como si se tratase de un ejercicio de fiscalización general respecto del origen y destino de recursos de los partidos políticos por financiamiento para actividades ordinarias, no obstante que se trata de la revisión de un informe de ingresos y gastos de precampaña que tiene características especiales, circunscrito a un proceso de selección interna de candidatos, que lo distingue de otros tipos de financiamiento otorgado a los partidos políticos.

Por lo anterior, en concepto del partido actor, la responsable se excede en sus atribuciones al aplicar y determinar sanciones con sustento en las reglas comunes de fiscalización, cuando el caso controvertido se trata de un proceso de fiscalización de precampañas. El demandante afirma que se vulneran los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad que rigen al procedimiento administrativo sancionador electoral.

El concepto de agravio es **infundado**, en una parte, e **inoperante**, en otra.

En primer término, cabe precisar que el estudio de la alegación se centra en determinar si, tal como lo expone el partido político actor, dentro del ejercicio de fiscalización de revisión de informes de ingresos y gastos de precampaña, al momento de imponer la sanción se deben tomar en cuenta determinados parámetros, aplicables únicamente a este tipo de procedimiento de fiscalización, los cuales tendrían que ser distintos a los que se consideran en un procedimiento de fiscalización de los ingresos totales y gastos ordinarios de los partidos políticos.

Esto es, los pronunciamientos de este órgano jurisdiccional consistirán en determinar si existe una regulación específica, en cuanto a la individualización de la sanción, dentro del procedimiento de revisión de informes de precampaña; sin que esto implique tomar decisión respecto de si el Consejo General responsable realizó debidamente o no la imposición de la sanción al partido recurrente, pues este tema no fue

controvertido ni objeto de planteamiento en la demanda del presente recurso de apelación.

Esta Sala Superior advierte que para la aplicación de las sanciones en materia electoral dentro de cualquier procedimiento de fiscalización, se establecen elementos generales que debe tomar en consideración la autoridad sancionadora y no, como afirma el demandante, por cada tipo de procedimiento fiscalizador existen determinadas reglas para la individualización de la sanción.

De acuerdo con los criterios sustentados por este órgano jurisdiccional y las leyes aplicables en la materia, se tiene que respecto de la individualización de la sanción, las reglas correspondientes son de carácter general, esto es, no existen lineamientos específicos sobre el método en que se determina una sanción para cada tipo de procedimiento fiscalizador, sino que existen principios de aplicación común. Esos elementos encuentran su origen en la doctrina del Derecho Administrativo Sancionador<sup>3</sup>.

Las características especiales del régimen sancionador electoral llevan a entender de este modo la forma de concretar una sanción por la comisión de un hecho ilícito, pues dichos principios comunes garantizan que al momento de determinar la sanción, se respeten los límites impuestos por el legislador en la ley y por los tribunales en la jurisprudencia, inhibiéndose así

---

<sup>3</sup> Para un análisis detallado de esta figura de la doctrina del derecho sancionador consultar, entre otros: Nieto, Alejandro, *Derecho Administrativo Sancionador*, Tecnos, Madrid, 2006, y Gaberí Llobregat, José y Buitrón Ramírez, Guadalupe, *El procedimiento administrativo sancionador*, Vol. I y II. Cuarta edición, Tirant lo Blanch, Valencia, 2001.

el ejercicio arbitrario del *ius puniendi*. Además, tales elementos de aplicación general propician certeza a los propios sujetos contra quienes se incoan los procedimientos sancionadores.

En el derecho administrativo sancionador electoral los principios que se deben tener en cuenta para la individualización de las sanciones, se encuentran plasmados en el Libro Séptimo (De los regímenes sancionador electoral y disciplinario interno), Título Primero, (De las faltas electorales y su sanción), Capítulo Primero (Sujetos, conductas sancionables y sanciones), artículo 355, párrafos 5 y 6, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El artículo de referencia establece los lineamientos que debe seguir la autoridad responsable al momento de individualizar una sanción, dentro de los procedimientos fiscalizadores electorales, sin que se halla plasmado en la normativa electoral alguna distinción para su aplicación a determinados tipos de procedimiento. Dicho precepto, en lo que interesa, establece lo siguiente:

**Artículo 355**

[...]

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

a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;

- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

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

[...]

Los criterios relativos a la forma en cómo debe aplicarse una sanción en los procedimientos administrativos sancionadores, se encuentran en las tesis identificadas con los siguientes rubros: **“SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN<sup>4</sup>”**; **“SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES<sup>5</sup>”**; **“RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL APLICABLE A LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN EL MANEJO DE SUS RECURSOS. SE APEGA A LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE CERTEZA Y LEGALIDAD<sup>6</sup>”**;

---

<sup>4</sup> Jurisprudencia S3ELJ 24/2003, consultable en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, Tomo de Jurisprudencia, páginas 295-296.

<sup>5</sup> Tesis relevante S3EL 028/2003, consultable en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, Tomo de Tesis Relevantes, página 916.

<sup>6</sup> Tesis relevante S3EL 040/2001, consultable en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, Tomo de Tesis Relevantes, páginas 874-875.

**“ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL<sup>7</sup>” y “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN<sup>8</sup>”.**

Sobre la base de las premisas anteriores, esta Sala Superior considera que, contrariamente a lo manifestado por el apelante, no existe base jurídica alguna para estimar que, dentro del procedimiento de fiscalización de revisión de informes de ingresos y gastos de precampaña deba llevarse a cabo la individualización de las sanciones bajo diferentes criterios o parámetros a los ya mencionados, pues resulta patente que le son aplicables las reglas generales contenidas en el citado artículo 355, párrafos 5 y 6, del código federal electoral, así como los criterios jurisprudenciales y relevantes, citados en párrafos anteriores.

Además, del análisis minucioso de la regulación del procedimiento de fiscalización de informes de ingresos y gastos de precampaña, en particular del correspondiente al proceso federal electoral 2008-2009, del cual deriva la sanción impugnada en este medio de impugnación, no se advierte que se hayan dictado reglamentos, acuerdos o lineamientos generales que previeran otros elementos, distintos a los mencionados en párrafos antecedentes, que la autoridad

---

<sup>7</sup> Jurisprudencia S3ELJ 09/2003, consultable en la **Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005**, Tomo de Jurisprudencia, páginas 29-30;

<sup>8</sup> Tesis relevante VI/2009, visible en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis Relevantes en materia electoral, órgano de difusión de los criterios emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 2, número 4, 2009, página. 47. Las anteriores tesis pueden también consultarse en la página electrónica: [www.trife.org.mx](http://www.trife.org.mx)

sancionadora electoral debiera considerar para llevar a cabo la individualización de las sanciones en ese tipo concreto de procedimiento fiscalizador. Los únicos parámetros vigentes son los contenidos en la normativa y en la jurisprudencia invocadas.

Corroborando lo anterior, la circunstancia de que la autoridad responsable, en la resolución impugnada, en lo relativo a la individualización de la sanción impuesta al apelante, aplicó las reglas generales para la aplicación de las sanciones en el derecho administrativo sancionador electoral.

Eso es así, ya que de la página 232 a la 274 de la resolución controvertida en este recurso de apelación, se encuentra el capítulo correspondiente a la individualización de la sanción, en la que se puede apreciar, en lo que importa, lo siguiente:

[...]

## **II. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

Dentro de las sentencias recaídas a los expedientes **SUP-RAP-85/2006** y **SUP-RAP-241/2008**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que para que se diera una adecuada calificación de las faltas que se consideraran demostradas, se debía realizar un examen de algunos aspectos a saber: a) al tipo de infracción (acción u omisión); b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó; c) la comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados; d) la trascendencia de la norma transgredida; e) Los resultados o efectos que sobre los objetivos (propósitos de creación de la norma) y los intereses o valores jurídicos tutelados, se generaron o pudieron producirse; f) la reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia; y g) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.



Ahora bien, en apego a los criterios establecidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación mencionados, una vez acreditada la infracción cometida por un partido político y su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe, en primer lugar, llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, finalmente, si la sanción elegida contempla un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

En este sentido, para imponer la sanción este Consejo General considerará los siguientes elementos: a) La calificación de la falta o faltas cometidas; b) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia) y, finalmente; d) que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político nacional de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

En razón de lo anterior, en este apartado se analizará en un primer momento, los elementos para calificar la falta (**inciso A**) y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción (**inciso B**).

#### **A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA**

##### **a) El Tipo de infracción (acción u omisión).**

La Real Academia de la Lengua Española define a la **acción** como “*el ejercicio de la posibilidad de hacer, o bien, el resultado de hacer*”. Por otra parte define a la **omisión** como la “*abstención de hacer o decir*”, o bien, “*la falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado*”. En ese sentido la acción implica un hacer, mientras que la omisión se traduce en un no hacer.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el **SUP-RAP-98/2003** y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva, que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada por la norma aplicable.

En el caso en estudio, las faltas relativas a la totalidad de las conclusiones sancionatorias fueron de omisión o de no hacer, porque, en todos los casos, el partido no presentó la documentación correspondiente, o bien, lo hizo, sin que ésta

estuviera debidamente requisitada, por tanto, las faltas consistieron en una conducta de omisión respecto de las obligaciones que la normatividad aplicable le impone.

Para mayor claridad, en el cuadro siguiente en la columna identificada como (1) se señalan cada una de las irregularidades cometidas por el Partido de la Revolución Democrática, y en la columna (2) se indica si se trata de una omisión o una acción.

[...]

**b) Las Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizaron las irregularidades.**

**Modo:**

**Conclusión 5:** El partido omitió presentar 1226 formatos IPR-S-D, Informe de Precampaña para precandidatos al cargo de Senadores y Diputados Federales con la totalidad de los requisitos solicitados., pues carecen de datos como el domicilio particular, teléfono particular, así como la firma del candidato interno.

**Conclusión 6:** El partido omitió presentar 1231 formatos únicos sin la totalidad de los requisitos como el formato único de datos de identificación y situación patrimonial, así como la carta protesta

**Conclusión 7:** El partido omitió presentar 7 pólizas de cheques o transferencias interbancarias con los que se efectuaron depósitos por concepto de aportaciones de militantes en efectivo que rebasaron los 200 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, por un importe de \$202,000.00.

**Conclusión 8:** El partido omitió presentar 3 recibos de militantes de aportaciones en efectivo con sus respectivas firmas.

**Conclusión 9:** El partido omitió presentar 58 contratos de comodato que ampararan aportaciones en especie por un importe total de \$439,851.84

**Conclusión 10:** El partido omitió realizar la reclasificación sugerida por \$54,452.43, en virtud de que se detectaron 14 recibos clasificados como aportaciones de militantes en efectivo, que fueron documentados con recibos de aportaciones de militantes en especie, mismos que corresponden a transacciones en especie.

## SUP-RAP-302/2009

**Conclusión 11:** El Partido omitió presentar 22 criterios de valuación correspondientes a aportaciones en especie por un importe total de \$242,380.49.

**Conclusión 12:** El Partido omitió presentar un recibo de militantes en especie, así como el contrato de comodato correspondiente, por \$11,280.00, del precandidato del Distrito Federal del Distrito XV.

**Conclusión 13:** El Partido omitió presentar un recibo de aportación de militantes en efectivo por \$50,000.00.

**Conclusión 14:** El Partido omitió presentar el soporte documental de 5 registros contables por \$71,777.84 (\$41,000.00 y \$30,777.84).

**Conclusión 15:** El Partido omitió presentar 5 recibos de aportación de militantes en efectivo, relacionados en el control de folios, por un importe de \$71,876.50.

**Conclusión 16:** El partido omitió presentar el juego completo (original y 2 copias) de 36 recibos "RMEF-PRD-CEN" cancelados, mismos que no fueron relacionados en el formato "CF-RMEF-PRD-CEN".

**Conclusión 18:** El Partido omitió presentar 4 recibos "RMES-PRD-CEN" con la totalidad de los datos requeridos tales como: Domicilio del aportante, clave de elector, Registro Federal de Contribuyentes, tipo de aportación y firma del aportante, que establece la normatividad por \$44,087.60.

**Conclusión 19:** El partido omitió presentar 9 recibos "RMES-PRD-CEN" con la firma del aportante por \$81,207.25.

**Conclusión 20:** El partido omitió presentar la póliza y el soporte documental correspondiente a un registro contable por \$32,645.56 del precandidato del Estado de Zacatecas, Distrito I.

**Conclusión 21:** El partido omitió presentar un contrato de comodato, así como el criterio de evaluación utilizado por \$2,600.00

**Conclusión 22:** El partido omitió reportar en la cuenta de aportaciones de simpatizantes en especie, 3 recibos de "RSES-PRD-CEN" reportados en los informes respectivos.

**Conclusión 23:** El partido omitió presentar 32 contratos de donación con la firma del responsable de finanzas del partido, por un total de \$399,940.88.

Conclusión **24**: El partido omitió presentar 5 recibos "RMES" y su respectivo registro contable, relacionados en el formato "CF-RMES", por \$88,166.00.

Conclusión **26**: El partido omitió presentar 5 recibos "RSEF", y su respectivo registro contable por \$23,250.00, los cuales fueron relacionados en el formato "CF-RSEF" como utilizados.

Conclusión **27**: El partido omitió presentar 11 contratos de comodato correspondientes a las aportaciones de simpatizantes en especie, por \$86,615.16 (\$67,525.16 y \$19,090.00).

Conclusión **28**: El partido omitió presentar 2 criterios de valuación utilizados consistentes en cotización y/o factura, por \$11,442.00.

Conclusión **29**: El partido omitió registrar correctamente, en la cuenta de "Aportaciones de Militantes en Especie", 7 recibos "RMES-PRD-CEN" por \$64,398.16, los cuales fueron registrados en la cuenta "Simpatizantes en Especie".

Conclusión **30**: El partido omitió presentar 9 contratos de donación con la firma del aportante y el responsable de finanzas por un total de \$35,647.32 (\$3,908.16, \$26,739.16 y \$5,000.00).

Conclusión **31**: El partido omitió presentar 4 recibos "RMES-PRD-CEN" con la firma del aportante, por \$3,908.16

Conclusión **32**: El partido omitió presentar el original de 2 recibos "RSES-PRD-CEN" por \$116,600.00, asimismo, omitió presentar los respectivos contratos de donación y el criterio de valuación utilizado por \$116,600.00

Conclusión **33**: El partido omitió presentar un recibo de "Aportaciones de Militantes en Especie" por \$1,000.00, correspondiente al precandidato del Distrito Federal, Distrito XXVI.

Conclusión **34**: El partido omitió presentar 2 recibos "RSES-PRD-CEN" con la firma del aportante, por \$15,450.00.

Conclusión **35**: El partido omitió presentar el original de 4 recibos "RSES-PRD-CEN", de los cuales adicionalmente omitió presentar los contratos de donación debidamente firmados, así como el criterio de valuación utilizado, por \$59,854.63;

Conclusión **36**: El partido omitió presentar el original de 2 recibos "RSES-PRD-CEN", de los cuales adicionalmente omitió presentar los contratos de donación debidamente firmados, así como el criterio de valuación utilizado y su respectivo registro contable por \$9,832.50.

Conclusión **38**: El partido omitió ingresar primeramente a una cuenta CBCEN o CBCEI, una aportación a la cuenta del candidato por un importe de \$13,950.00.

Conclusión **41**: El partido omitió presentar en 17 cheques nominativos a nombre del proveedor, la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario", por un importe total de \$279,449.02.

Conclusión **42**: El partido omitió presentar la relación que detalle la ubicación y las medidas exactas de las bardas por \$33,552.51.

Conclusión **43**: El partido omitió presentar 2 cheques expedidos a nombre del proveedor por \$24,840.00. Lo anterior, a causa de que dichos cheques fueron expedidos a nombre de un tercero.

Conclusión **44**: El partido omitió presentar 6 contratos de prestación de servicios, por un total de \$48,133.25 (\$15,013.25 y \$33,120.00).

Conclusión **45**: El partido omitió presentar 2 pólizas con su respectiva documentación soporte, por \$1,955.00.

Conclusión **46**: El partido omitió presentar hojas membretadas, con la totalidad de los datos establecidos en la normatividad, así como las muestras correspondientes por \$27,600.00.

**Tiempo**: Las irregularidades atribuidas al partido político surgieron de la revisión de los informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los partidos políticos nacionales, correspondientes al ejercicio 2008-2009, presentado el 10 de abril de 2009.

**Lugar**: Las irregularidades se cometieron en las oficinas de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, ubicadas en Av. Acoxta 436, Col. Exhacienda Coapa, Del. Tlalpan, C.P. 14300.

**c) La comisión intencional o culposa de las irregularidades.**

La intencionalidad es un aspecto subjetivo que permite apreciar de qué manera el responsable fijó su voluntad en orden a un fin o efecto, para continuar con el juicio de reproche sobre la conducta.

En ese sentido, no merece el mismo reproche una persona que ha infringido la disposición normativa en virtud de la falta de observación, atención, cuidado o vigilancia, que aquella otra que ha fijado su voluntad en la realización de una conducta particular que es evidentemente ilegal.

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del Partido de la Revolución Democrática para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de volición alguna del citado partido para omitir informar el lícito origen y aplicación de los recursos utilizados.

Toda vez que en concordancia con lo establecido en la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-045/2007, el dolo tiene que acreditarse plenamente y que no puede ser presumido, se determina que en el presente caso existe culpa en el obrar.

Asimismo, es de señalarse que el partido en cuestión, en algunos de los casos, no mostró intención de cooperar con la autoridad administrativa fiscalizadora a fin de subsanar las irregularidades encontradas en la revisión de su informe. Sin embargo, esto no es suficiente para que pueda atribuírsele dolo en la comisión de las conductas, pues las irregularidades cometidas se traducen en una falta de atención, cuidado o vigilancia en el cuerpo de las normas atinentes.

No obstante, esa desatención por parte del partido, no revela un ánimo de ocultamiento o una actitud dolosa, pero sí demuestra falta de cuidado en el registro de sus operaciones, y revela un importante desorden administrativo en el manejo de los documentos que sustentan su contabilidad y en el registro de sus operaciones.

Bajo este contexto, si bien no puede acreditarse la existencia de dolo, sí existe negligencia y falta de cuidado por parte del Partido de la Revolución Democrática, al no entregar a la autoridad la totalidad de la documentación contable, reglamentaria y comprobatoria que sustentara los ingresos y egresos ejercidos en precampañas, y en específico, los relativos a la precandidaturas postuladas en su proceso interno de selección de candidatos para diputados federales, falta de cuidado que obedece a la existencia de una indebida organización en su contabilidad, y un importante desorden administrativo, lo que ocasionó que no se acompañara al informe de gastos de precampaña la totalidad de la documentación contable y soporte de las operaciones relacionadas con la promoción de dichas precandidaturas.

**d) La trascendencia de las normas transgredidas.**

Es importante señalar que con la actualización de faltas formales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia

de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro.

Lo anterior se confirma, ya que con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, se viola el mismo valor común y se afecta a la misma persona jurídica indeterminada (la sociedad), por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público, esto es, se impide y obstaculiza la adecuada fiscalización del financiamiento del partido.

Además se incrementa considerablemente la actividad fiscalizadora de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y los costos estatales de ésta, al obligarla, con un incumplimiento, a nuevas acciones y diligencias para conseguir la verificación de lo expresado u omitido en los informes y, en algunos casos, al inicio de procedimientos en materia de financiamiento y gastos de los partidos políticos.

En ese orden de ideas, respecto al artículo 38, numeral 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el mismo se vulneró por la conducta detallada en la conclusión 6, el cual se transcribe a continuación:

*“Artículo 38*

*1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:*

*(...)*

*k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por este Código así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;*

*(...)”*

Dicho artículo tiene dos supuestos de regulación: 1) la obligación que tienen los partidos políticos de permitir la práctica de auditorías y verificaciones; 2) la entrega de la documentación que se les requiera respecto de sus ingresos y egresos.

En este sentido, el requerimiento realizado al partido político al amparo del precepto mencionado, impone una obligación que es de necesario cumplimiento y admite la imposición de una sanción por la contumacia en que se incurre. Lo anterior, toda vez que con dicho requerimiento la autoridad fiscalizadora no buscó que el instituto político hiciera aclaraciones o correcciones a las irregularidades advertidas de sus informes, sino que dicho requerimiento tuvo como objetivo el despejar obstáculos o barreras para que la autoridad realizara su función

fiscalizadora, es decir, allegarse de elementos que le permitan resolver con certeza, objetividad y transparencia.

Lo anterior se robustece con la tesis relevante S3EL 030/2001 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro: **“FISCALIZACIÓN ELECTORAL. REQUERIMIENTOS CUYO INCUMPLIMIENTO PUEDE O NO ORIGINAR UNA SANCIÓN”**, en el sentido que el artículo 38, párrafo 1, inciso k) del Código de la materia, dispone que los partidos tienen, entre otras obligaciones, primeramente la de entregar la documentación que se les solicite respecto de sus ingresos y egresos y la segunda consistente en que, cuando la propia autoridad emite un requerimiento de carácter imperativo, éste resulta de ineludible cumplimiento para el ente político de que se trate.

El artículo 1.3 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, fue vulnerado por las conductas detalladas en las conclusiones **12, 14, 15, 16, 18, 20, 24, 26, 33, 35 y 36** se transcribe a continuación:

*“1.3 Tanto los ingresos en efectivo como en especie que reciban los partidos por cualquiera de las modalidades de financiamiento, deberán registrarse contablemente y estar sustentados con la documentación original correspondiente, en términos de lo establecido por el Código y el presente Reglamento”.*

El artículo transcrito impone a los partidos políticos dos obligaciones:

- 1) Registrar contablemente todos los ingresos que reciban a través de financiamiento público o privado, ya sea en efectivo o en especie, y
- 2) Sustentar esos registros con el respaldo de los documentos originales.

Derivado de lo anterior, se observa que la finalidad de esta norma es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los ingresos y egresos de los partidos políticos a fin de que pueda verificar con certeza que el partido cumpla en forma transparente con la normatividad establecida para la rendición de cuentas, según sea el caso; en relación a las aportaciones que reciban los partidos políticos en especie, estas deberán ser documentadas en contratos que deberán contener por lo menos, los datos de identificación del aportante y del bien aportado, el costo de mercado o estimado del bien, la fecha y lugar de entrega, así como el carácter con el que se realiza la aportación según su naturaleza.



Lo anterior, con la finalidad de fijar reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de rendición de cuentas y transparencia, por ello establece la obligación de registrar contablemente y sustentar en documentación original la totalidad de los ingresos que reciban los partidos por cualquier clase de aportación, especificando el origen del mismo.

El artículo 1.4 del Reglamento se vulneró por la conducta descrita en la conclusión **14**, se transcribe a continuación:

*“1.4 Todos los ingresos en efectivo deberán depositarse en cuentas bancarias a nombre del partido, que serán manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas. El partido deberá informar a la Unidad de Fiscalización de la apertura de las cuentas bancarias a más tardar dentro de los cinco días siguientes a la firma del contrato respectivo, acompañando copia fiel del mismo, expedida por la institución de banca privada con la que haya sido establecido, de conformidad con lo establecido en el artículo 78, párrafo 4, inciso e), fracción I del Código. Los estados de cuenta respectivos deberán conciliarse mensualmente y se remitirán a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite o lo establezca el presente Reglamento. La Unidad de Fiscalización podrá requerir a los partidos que presenten los documentos que respalden los movimientos bancarios que se deriven de sus estados de cuenta. En cualquier caso, las fichas de depósito con sello del banco en original o las copias de los comprobantes impresos de las transferencias electrónicas con el número de autorización o referencia emitido por el banco, deberán conservarse anexas a los recibos expedidos por el partido y a las pólizas de ingresos correspondientes.”*

El artículo en estudio establece la obligación a los partidos para que los ingresos que obtengan se depositen en cuentas bancarias aperturadas a su nombre, mismas que para un uso transparente deberán cumplir los siguientes requisitos: a) informar de su apertura dentro de los cinco días siguientes a la celebración del contrato respectivo; b) ser manejadas mancomunadamente por quienes autorice el encargado del órgano de finanzas; c) los estados de cuenta deberán conciliarse mensualmente y remitirse a la autoridad electoral cuando ésta lo solicite; y, d) las fichas de depósito deben conservarse anexas a los recibos expedidos por el partido y a las pólizas de ingresos correspondientes, a efecto de conocer con certeza su origen, pudiendo requerirle en caso de transferencia electrónica, la copia del comprobante impreso, la cual debe contener requisitos para conocer el origen de la transferencia, tales como el número de autorización o de referencia que emita la institución bancaria a la que pertenece la cuenta a partir de la cual se realizó la transferencia.

La finalidad de este artículo radica en que los ingresos del partido político no le sean entregados en efectivo, sino que deben depositarse en cuentas bancarias a nombre del partido y que sean manejadas de manera mancomunada, lo que permite garantizar un mayor control respecto del origen de los recursos que les hayan sido depositados en sus cuentas bancarias.

Esto está orientado a evitar que los partidos reciban efectivo y no se pueda determinar quién fue el aportante ni el monto de su aportación y, por otra parte, en cuanto al manejo mancomunado, se trata de evitar que de manera unilateral una persona pueda tomar decisiones que afecten de modo eventual y relevante la vida del partido.

El manejo unitario o individual de una cuenta bancaria no puede sustituir el control que supone el carácter mancomunado del mismo, pues el hecho de que una u otra persona (y no ambas) o, en su caso, sólo una, puedan hacer uso de los recursos, no hace sino diluir la responsabilidad y debilitar el control diseñado para evitar el desvío de recursos.

Asimismo, respecto de los recursos en efectivo que por cualquier modalidad reciban los partidos políticos, serán manejados a través del sistema bancario, con el propósito de controlar de los movimientos relativos al origen de los ingresos obtenidos y con ello, dar transparencia a las aportaciones que se entreguen al partido, dado que por virtud del sistema bancario, al hacerse los depósitos a nombre del partido se hace una identificación de las fechas en que se realizaron tales aportaciones y los datos de los aportantes, con lo que se garantiza un mejor control respecto de la recepción de aportaciones en efectivo, así como un mayor grado de objetividad en la administración del dinero obtenido por el partido político para la consecución de sus fines, como entidad de interés público.

Por otra parte, la autoridad fiscalizadora debe contar físicamente con la documentación comprobatoria del ingreso en bancos, para hacer posible la verificación de lo asentado por los partidos políticos dentro de los recibos que ellos mismos expiden, con lo que se pretende dar mayor transparencia y control de los ingresos que se realicen en efectivo, a favor del partido.

Finalmente, la autoridad debe obtener la información respecto de la apertura de cuentas bancarias, dentro de los cinco días siguientes a la celebración del contrato respectivo, con la finalidad de ejercer un mejor control del manejo de los recursos del partido político.

El artículo 1.7 del Reglamento se vulneró por la conducta descrita en la conclusión **38**, se transcribe a continuación:

*“1.7 Los recursos en efectivo provenientes del financiamiento privado que reciban los candidatos deberán ser recibidos primeramente por el CEN u órgano equivalente, salvo las cuotas voluntarias y personales que cada candidato aporte exclusivamente para su campaña y los rendimientos financieros que produzcan las cuentas de cheques en que se manejen los recursos de la campaña. El titular de estas cuentas será, invariablemente, el partido. En caso de recibir aportaciones en especie, el candidato queda obligado a cumplir con todas las reglas aplicables para la recepción de esta clase de aportaciones”.*

El objeto del artículo en estudio consiste en llevar un control estricto sobre el efectivo que reciba un candidato a través de financiamiento privado, pasando en primer lugar por un órgano del partido, ya sea el Comité Ejecutivo Nacional o el equivalente, para efectos de verificar el origen y monto de las aportaciones.

Asimismo, establece un control adicional para vigilar que los candidatos (en el caso en estudio, los precandidatos) se abstengan de recibir aportaciones de personas no identificadas, ni tampoco por aquellas que por mandato de ley no pueden realizar aportaciones a los partidos políticos. De igual forma, busca evitar la circulación profusa de efectivo para salvaguardar el principio de transparencia en las finanzas.

El artículo 1.8 del Reglamento se vulneró por la conducta descrita en la conclusión 7, se transcribe a continuación:

*“1.8 Los partidos no podrán recibir aportaciones o donativos en efectivo de una misma persona superiores a la cantidad equivalente a doscientos días de salario mínimo dentro del mismo mes calendario, si éstos no son realizados mediante cheque expedido a nombre del partido y proveniente de una cuenta personal del aportante, o bien a través de transferencia electrónica interbancaria en la que se utilice la clave bancaria estandarizada (CLABE), cuyos comprobantes impresos emitidos por cada banco deberán incluir la información necesaria para identificar la transferencia, que podrá consistir en el número de cuenta de origen, banco de origen, fecha, nombre completo del titular y tipo de cuenta de origen, banco de destino, nombre completo del beneficiario y número de cuenta de destino, la cual deberá ser alguna de las cuentas bancarias CBCEN o CBE referidas en este Reglamento, y en el rubro denominado ‘leyenda’, ‘motivo de pago’, ‘referencia’ u otro similar, que tenga por objeto identificar el origen y el destino de los fondos transferidos, se deberá hacer referencia al recibo ‘RMEF’ o ‘RSEF’ correspondiente, identificándolo con el número de folio. La copia del cheque o el comprobante impreso de la*

*transferencia electrónica deberá conservarse anexo al recibo y a la póliza, correspondientes.”*

El artículo transcrito establece que las aportaciones en efectivo en un mes calendario que excedan el monto equivalente a 200 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal deberán efectuarse mediante cheques expedidos a nombre del partido y proveniente de una cuenta personal del aportante, o bien a través de una transferencia electrónica, en cuyo caso el comprobante debe contener los datos respecto del origen y destino de los fondos transferidos.

La finalidad de la norma es, principalmente, evitar la circulación profusa de efectivo, respecto del cual, es casi imposible detectar su origen y destino al no existir la documentación necesaria para comprobarlos y así poder conocer a cabalidad la veracidad de lo reportado.

En la especie, el partido político presentó las pólizas contables con las respectivas fichas de depósito bancarias, así como los recibos “RM-CI-PAN-ESTADOS” que amparan las aportaciones realizadas.

El artículo 2.2 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, fue vulnerado por las conductas detalladas en las conclusiones **9, 12, 18, 21, 23, 27, 30, 32, 35** y **36** se transcribe a continuación:

*“2.2 Las aportaciones que se reciban en especie deberán documentarse en contratos escritos que deberán contener, cuando menos, los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el costo de mercado o estimado del mismo bien, la fecha y lugar de entrega y el carácter con el que se realiza la aportación respectiva según su naturaleza y con independencia de cualquier otra cláusula que se requiera en términos de otras legislaciones.”*

Es pertinente señalar que los artículos 1793 al 1796 del Código Civil Federal, en su Libro Cuarto De las Obligaciones, establece que los convenios que producen o transfieren obligaciones y derechos toman el nombre de contratos, así como los requisitos para su existencia y validez.

Ahora bien, el propósito del artículo transcrito, es verificar a través de la documentación correspondiente las aportaciones en especie (bienes muebles e inmuebles o servicios profesionales) que realicen al partido político, esto es, que mediante la celebración de contratos que deberán contener los datos de identificación del aportante y del bien aportado, así como el costo de mercado o estimado del bien, la fecha y lugar de entrega y el carácter con el que se realiza la aportación

respectiva según su naturaleza, se dará certeza a las aportaciones recibidas por el partido. Además, los contratos referidos deberán incluir las cláusulas que se requieran en términos de otras legislaciones de tal manera que cumpla con las formalidades necesarias.

Esto, con la finalidad de que la autoridad fiscalizadora cuente con mayores elementos para acreditar los ingresos en especie que reporten los partidos políticos y asegurar la fuente de los ingresos, la autenticidad y legalidad de su aplicación, así como los elementos indispensables para llevar a cabo la correcta fiscalización por parte de la autoridad electoral.

El artículo 3.10 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, fue vulnerado por las conductas detalladas en las conclusiones **8, 12, 13, 14, 15, 16, 18, 19, 24** y **31** se transcribe a continuación:

*“3.10 Los recibos se deberán expedir en forma consecutiva. El original deberá entregarse a la persona u organización que efectúa la aportación; una copia será remitida al órgano de finanzas del partido, que deberá anexar dicha copia a la póliza de ingresos correspondiente; y otra copia permanecerá en poder del comité estatal, distrital o municipal u órgano equivalente del partido que haya recibido la aportación, en su caso. Los recibos deberán contener todos y cada uno de los datos señalados en el formato correspondiente y deberán ser llenados de manera que los datos resulten legibles en todas las copias.”*

El objeto el precepto antes citado es el control sobre las aportaciones de la militancia realizadas a cada partido, las cuales deben estar soportadas mediante recibos expedidos consecutivamente en los cuales se detallen la totalidad de los datos de identificación de los aportantes, así como el importe de lo aportado, cuyo fin es transparentar el origen de los recursos aportados y así tratar de evitar contribuciones provenientes de entes prohibidos por la ley y que conlleven la difícil o nula posibilidad de investigar el origen de éstas, es decir, se pretende mantener plenamente identificado el ingreso de recursos mediante este sistema.

El artículo 3.11 del Reglamento se vulneró por la conducta descrita en la conclusión **16**, se transcribe a continuación:

*“3.11 El partido deberá llevar controles de folios de los recibos que se impriman y expidan por el CEN, por los CDEs en cada entidad federativa, así como de los recibos que se impriman y expidan para las campañas federales, para las campañas internas y para las aportaciones que se reciban a través del mecanismo de llamadas telefónicas. Dichos controles permitirán*

*verificar el número total de recibos impresos, los recibos utilizados con su importe total, los recibos pendientes de utilizar y los recibos cancelados, los cuales deberán ser remitidos a la autoridad en juego completo. Todos los recibos deberán ser relacionados uno a uno. Los controles de folios deberán presentarse totalizados y remitirse en medios impresos y magnéticos junto con los informes correspondientes.”*

El precepto antes transcrito pretende que el partido político implemente en su contabilidad un control de folios de los recibos impresos y expedidos que permita comprobar ante la autoridad fiscalizadora el número total de recibos impresos, los utilizados y el importe de éstos, los pendientes de utilizar y los cancelados, lo anterior con el objetivo de tener certeza respecto de la totalidad de las aportaciones.

El artículo 3.12 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, fue vulnerado por las conductas detalladas en las conclusiones **11, 12, 18 y 21** se transcribe a continuación:

*“3.12 En el caso de las aportaciones en especie, deberá cumplirse con lo establecido en el artículo 2 del presente Reglamento y expresarse, en el cuerpo del recibo, la información relativa al bien aportado y el criterio de valuación que se haya utilizado, anexando copia del documento que desarrolle el criterio de valuación utilizado.”*

El precepto de referencia tiene como finalidad obligar al partido a llevar en sus registros contables en forma separada, los ingresos que obtenga por financiamiento privado en su modalidad de aportaciones en especie, debiendo documentarse en contratos escritos, que contendrán cuando menos, los datos de identificación del aportante y del bien aportado, el costo de mercado o estimado del bien, la fecha y lugar de entrega así como el carácter con el que se realiza la aportación respectiva según su naturaleza.

De lo anterior se desprende que el artículo en comento, obliga al partido político a expresar en el cuerpo del recibo entre otros datos la descripción del bien aportado, el valor otorgado al mismo, así como anexar el avalúo practicado. Todo con la finalidad de que la Autoridad Fiscalizadora, al momento de efectuar la revisión de los ingresos originados por este concepto, tenga certeza de que lo reportado por el partido político en los informes de precampaña corresponde con la documentación anexa.

El artículo 4.10 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, fue vulnerado

por las conductas detalladas en las conclusiones **26, 33, 34, 35** y **36** se transcribe a continuación:

*“4.10 Los recibos se deberán expedir en forma consecutiva. El original deberá entregarse a la persona física o moral que efectúa la aportación; una copia será remitida al órgano de finanzas del partido, que deberá anexar dicha copia a la póliza de ingresos correspondiente; y otra copia permanecerá en poder del comité estatal, distrital o municipal u órgano equivalente del partido que haya recibido la aportación, en su caso. Los recibos deberán contener todos y cada uno de los datos señalados en el formato correspondiente y deberán ser llenados de manera que los datos resulten legibles en todas las copias”.*

La finalidad de la norma antes citada, es indicar al partido político que mediante la expedición de recibos foliados que reúnan los datos del formato de referencia, se tenga un adecuado control de los ingresos que percibe el organismo político a través de esta modalidad de financiamiento privado, al igual de servir de elemento para identificar plenamente a los aportantes con la entrega del recibo original en forma consecutiva.

De igual forma, obliga al partido a conservar las copias de los mismos, con todos y cada uno de los datos del aportante para el registro en su contabilidad, los que deberá acompañar en su informe respectivo, para soportar los ingresos obtenidos por este tipo de financiamiento.

El artículo 4.12 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, fue vulnerado por las conductas detalladas en las conclusiones **28, 32, 35** y **36** se transcribe a continuación:

*“4.12 En el caso de las aportaciones en especie, deberá cumplirse con lo establecido en el artículo 2 y expresarse, en el cuerpo del recibo, la información relativa al bien aportado y el criterio de valuación que se haya utilizado, anexando copia del documento que desarrolle el criterio de valuación utilizado. Dichas aportaciones deberán destinarse únicamente para el cumplimiento del objeto del partido que haya sido beneficiado con la aportación.”*

El propósito de la disposición de referencia, es obligar al instituto político a llevar en sus registros contables, de forma separada, los ingresos que obtenga por la modalidad de aportaciones en especie, de aquellas que reciba en efectivo, a través de recibos, en los que entre otros datos e información contengan, la descripción del bien aportado, el valor otorgado al mismo y anexar el avalúo practicado; cuidando en todo

momento que las aportaciones en cuestión sean destinadas para el cumplimiento de los objetivos del partido político. Con el fin de que la autoridad fiscalizadora al momento de efectuar la revisión de los ingresos originados por este concepto, tenga certeza que lo reportado por el partido en los informes precampaña corresponda con la documentación anexa.

El artículo 12.1 del Reglamento se vulneró por la conducta descrita en la conclusión **45** se transcribe a continuación:

*“12.1 Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original que expida a nombre del partido la persona a quien se efectuó el pago. Dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, con excepción de lo señalado en los artículos 12.2 a 12.6 del presente Reglamento.”*

La finalidad de la norma transcrita es precisar debidamente en los registros contables el destino de todos los egresos que realice el partido político, así como contar con la documentación soporte correspondiente a cada uno, misma que deberá contar con todos los requisitos fiscales, señalados en el artículo transcrito, para poder ser considerados como válidos. Lo anterior, con excepción de los anuncios espectaculares, cuya documentación no necesita contar con dichos requisitos derivado de la naturaleza del mismo.

De esta manera se otorga certeza y transparencia en la rendición de cuentas a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora respecto de los egresos que realizan los partidos políticos.

El artículo 12.7 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, fue vulnerado por las conductas detalladas en las conclusiones **41** y **43** se transcribe a continuación:

*12.7 “Todo pago que efectúen los partidos que rebase la cantidad equivalente a cien días de salario mínimo deberá realizarse mediante cheque nominativo expedido a nombre del prestador del bien o servicio, y que contenga la leyenda ‘para abono en cuenta del beneficiario’. Las pólizas de los cheques deberán conservarse anexas a la documentación comprobatoria junto con la copia fotostática del cheque a que hace referencia este artículo”.*

Este artículo prevé un requisito que deben cumplir los gastos que rebasen el límite de 100 días de salario mínimo, siendo necesario para su comprobación ante la autoridad electoral: 1) pagarlos mediante cheque nominativo; 2) expedirlo con la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” y 3) anexar a la póliza respectiva copia de ese cheque.



La exigencia de expedir cheques nominativos cuando se exceda del límite establecido se debe a que en ellos se puede advertir el número de cuenta y nombre de quien expide el cheque, en este caso deberán ser de las cuentas abiertas por los partidos políticos; el nombre y la sucursal donde está la cuenta; su Registro Federal de Contribuyentes, además, otra característica de la emisión del cheque es que debe contener la leyenda de “*para abono en cuenta del beneficiario*”, lo que significa que éste deberá tener una cuenta bancaria identificada y que no puede ser pagado por un banco distinto. Como se observa, esta norma pretende que tanto el emisor como el beneficiario del cheque estén plenamente identificados, de ahí que se requiera copia del cheque emitido, es así que la finalidad del artículo es dar certeza de los egresos que superen el límite de cien días de salario mínimo general vigente e identificar el destinatario del prestador del bien o servicio.

Al respecto, es importante destacar que esta normatividad establecida por este Consejo General, está en concordancia con el artículo 31, fracción III de la Ley del Impuesto Sobre la Renta el cual establece el requisito para efectuar una deducción que rebasa el monto fijado por el Servicio de Administración Tributaria, como lo es la identidad y domicilio del beneficiario del pago, así como de quien adquirió el bien de que se trate o recibió el servicio, lo cual se puede lograr mediante la expedición de un cheque nominativo del contribuyente, tarjeta de crédito, de débito o de servicios o a través de los monederos electrónicos que al efecto autorice ese órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, excepto cuando dichos pagos se hagan por la prestación de un servicio personal subordinado.

Adicionalmente, el precepto aludido, entre otras determinaciones, señala que en el caso de los pagos que se efectúen mediante cheque nominativo, éste deberá ser de la cuenta del contribuyente y contener su clave de Registro Federal de Contribuyentes así como, en el anverso del mismo, la expresión “*para abono en cuenta del beneficiario*”.

El artículo 13.12, incisos e) y g) del Reglamento se vulneró por la conducta descrita en la conclusión **46**, se transcribe a continuación:

*“13.12. Los partidos podrán contratar publicidad considerada como anuncios espectaculares en la vía pública para sus campañas electorales, ajustándose a las siguientes disposiciones:*

*(...)*

*e) Los comprobantes de los gastos efectuados en anuncios espectaculares en la vía pública deberán incluir, en hojas membretadas de la empresa que se anexen a cada*

*factura, una relación de cada uno de los anuncios espectaculares que ampara la factura y el periodo en el que permanecieron colocados. En las hojas membretadas deberá incluirse el valor unitario de todos y cada uno de los anuncios espectaculares. El importe y el número total de los anuncios detallados en las hojas membretadas deben coincidir con el valor y número de anuncios que ampare la factura respectiva. Asimismo, deberá presentar en medio magnético y en hoja impresa un resumen con la información de las hojas membretadas en hoja de cálculo electrónica, la cual deberá contener cada uno de los anuncios espectaculares que amparan las facturas de sus proveedores con los datos señalados en el presente artículo. Adicionalmente, las hojas membretadas del proveedor deberán contener:*

- I. Nombre del partido que contrata;*
- II. Nombre del candidato que aparece en cada espectacular;*
- III. Número de espectaculares que ampara;*
- IV. Valor unitario de cada espectacular, así como el Impuesto al Valor Agregado de cada uno de ellos;*
- V. Periodo de permanencia de cada espectacular rentado y colocado;*
- VI. Ubicación exacta de cada espectacular: nombre de la calle principal, número, calles aledañas, colonia, municipio o delegación; o en su caso los datos del taxi, microbús o autobús en los que se colocó la propaganda;*
- VII. Entidad Federativa en donde se rentaron y colocaron los espectaculares;*
- VIII. Medidas de cada espectacular;*
- IX. Detalle del contenido de cada espectacular; y*
- X. Fotografías.*

*(...)*

*g) El partido deberá conservar y presentar muestras y/o fotografías de la publicidad utilizada en anuncios espectaculares en la vía pública a solicitud de la autoridad electoral.”*

En el artículo antes transcrito en su parte pertinente, señalan las disposiciones a las cuales deben apegarse los partidos políticos para efectos de contratar publicidad considerada como anuncios espectaculares; en el inciso e) del referido artículo, se precisan los requisitos que deben cumplimentarse para la comprobación de este tipo de gastos, es decir, se deberá anexar una relación por factura, misma que deberá realizarse en hojas membretadas de la empresa que preste el servicio, la cual deberá contener cada uno de los anuncios espectaculares colocados en la vía pública que amparan las facturas, detallando las fechas y periodos de permanencia, el valor unitario de cada uno de ellos con el IVA que les corresponda; dicha relación deberá coincidir con el valor y número total de anuncios que ampara la factura respectiva.

Asimismo, se deberá especificar el nombre del partido, el nombre del candidato, la ubicación exacta, entidad federativa donde se rentaron y colocaron, medidas, contenido y fotografías de cada espectacular.

De igual forma, el inciso g) del artículo en mención, impone la obligación de conservar y presentar muestras y/o fotografías de la publicidad utilizada en anuncios espectaculares en la vía pública a solicitud de la autoridad electoral y, en la especie, el partido no proporcionó las muestras respectivas.

La información anterior permite transparentar las operaciones entre los partidos políticos y las empresas controladoras de este tipo de publicidad, lo que opera en favor de la equidad en la competencia democrática. Además, la obligación de detallar todos y cada uno de los anuncios espectaculares colocados por cada partido político y la presentación de las muestras, permite a la autoridad electoral cotejar con mayor precisión la información obtenida como resultado del monitoreo de anuncios espectaculares con la información reportada por cada partido político.

El artículo 13.13 del Reglamento se vulneró por la conducta descrita en la conclusión **42** se transcribe a continuación:

*“13.13 Los partidos llevarán una relación que detalle la ubicación y las medidas exactas de las bardas utilizadas en cada campaña para la pinta de propaganda electoral, especificando los datos de la autorización para su fijación en inmuebles de propiedad privada o lugares de uso común, la descripción de los costos, el detalle de los materiales y mano de obra utilizados, la identificación del candidato, y la fórmula o campaña beneficiada con este tipo de propaganda, debiendo cumplir, en su caso, con lo dispuesto en este Reglamento respecto de los criterios de prorrateo. Dicha relación deberá conservarse anexa a las pólizas y documentación soporte correspondiente. El partido deberá conservar y presentar fotografías de la publicidad utilizada en bardas, indicando su ubicación exacta”.*

El artículo antes transcrito permite a la autoridad fiscalizadora llevar un control respecto a la cantidad de los promocionales que cada partido realice a través de la pinta de bardas, así como de la forma en que los mismos deberán ser fijados. Asimismo, se señalan los datos que debe contener este tipo de propaganda para efectos de su autorización.

La finalidad del artículo radica en que los datos asentados en la propaganda sirvan a la autoridad electoral para llevar un control de la publicidad celebrada en cada campaña, protegiendo así el principio de equidad en la contienda y procurando en

consecuencia que existan las mismas oportunidades para todos los partidos políticos.

Así la autoridad electoral al revisar el informe respectivo, verifica si la propaganda en bardas cumple con los requisitos legales, como lo es el tendiente a obtener el sufragio de los ciudadanos y si la publicidad contratada efectivamente corresponde a actividades de campaña, entre otros.

El artículo 16.2 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, fue vulnerado por las conductas detalladas en las conclusiones **6, 22 y 36** se transcribe a continuación:

*“16.2 Los informes trimestrales, anuales, de precampaña y de campaña que presenten los partidos deberán estar respaldados por las correspondientes balanzas de comprobación y demás documentos contables previstos en este Reglamento. Dichos informes deberán basarse en todos los instrumentos de la contabilidad que realice el partido a lo largo del ejercicio y del periodo correspondiente. Los resultados de las balanzas de comprobación, el contenido de los auxiliares contables, las conciliaciones bancarias y los demás documentos contables previstos en el presente Reglamento, deberán coincidir con el contenido de los informes presentados. Una vez presentados los informes a la Unidad de Fiscalización, los partidos sólo podrán realizar modificaciones a su contabilidad y a sus informes, o presentar nuevas versiones de éstos, cuando exista un requerimiento o solicitud previa por parte de la autoridad, en los términos del artículo 24 de este Reglamento.”*

Dentro de éste artículo se contempla la prohibición expresa para modificar la contabilidad o los informes sin que medie petición de parte de la autoridad fiscalizadora; es decir, los partidos solamente podrán modificar los datos de las balanzas de comprobación y demás documentos contables, como resultado de la garantía de audiencia otorgada a los partidos políticos respecto de la notificación de los oficios de errores y omisiones.

Las modificaciones que se realicen a los informes, tendrán únicamente la finalidad de subsanar las observaciones realizadas por la Unidad de Fiscalización.

Lo anterior, con la finalidad de evitar la obstrucción al ejercicio de la función fiscalizadora que producen las modificaciones extemporáneas a la documentación contable que respalda los informes que presentan los partidos políticos. Asimismo, la norma busca evitar los problemas que dichas modificaciones espontáneas producen para el ejercicio de la función fiscalizadora sujeta a plazos cortos y fatales, puesto que exigen

que la autoridad reinicie el proceso de revisión (reposición del proceso) para adecuarlo a nuevos datos y elementos contables y, en consecuencia, retardan la formulación de conclusiones relativas al manejo de los recursos de los Partidos Políticos.

El artículo 16.3 del Reglamento se vulneró por la conducta descrita en la conclusión **5** se transcribe a continuación:

*“16.3 Los informes de ingresos y egresos de los partidos serán presentados en medios impresos y magnéticos, conforme a las especificaciones que determine la Unidad de Fiscalización, y en los formatos incluidos en el presente Reglamento.”*

Este artículo tiene por objeto establecer una regla de orden al partido para la presentación de los informes, a fin de que la autoridad tenga mayores elementos de revisión y de compulsas de lo presentado, situación que tiene un efecto positivo de transparencia.

El artículo 16.4 del Reglamento se vulneró por la conducta descrita en la conclusión **5** se transcribe a continuación:

*“16.4 Los informes deberán ser presentados debidamente suscritos por el o los responsables del órgano de finanzas del partido.”*

El responsable de las finanzas de los partidos políticos además de administrar los ingresos y egresos, así como llevar un debido control en la contabilidad del instituto político, será el responsable de firmar los informes que están obligados a presentar los partidos políticos ante la autoridad fiscalizadora, lo anterior con la finalidad de otorgar el aval de los datos y documentos que en el mismo se señalan.

El artículo 20.4 del Reglamento se vulneró por la conducta descrita en la conclusión **36** se transcribe a continuación:

*“20.4 En los informes de precampaña deberán relacionarse, con base en los formatos ‘IPR-P’ e ‘IPR-S-D’ incluidos en el presente Reglamento, la totalidad de los ingresos recibidos y de los gastos efectuados por cada uno de los precandidatos, desde que éstos son registrados como tales hasta la postulación del candidato ganador correspondiente y en los casos de candidato único, desde el reconocimiento del partido hasta la postulación.”*

El artículo de mérito establece la obligación de presentar a la autoridad fiscalizadora los informes de precampaña mediante la utilización de los formatos “IPR-P” e “IPR-S-D”, precisando la totalidad de los gastos efectuados desde el registro de los precandidatos hasta la postulación del ganador o en el caso de

precandidato único, desde el reconocimiento del partido hasta su postulación.

La finalidad de la norma, consiste en que la autoridad fiscalizadora tenga conocimiento pleno de los ingresos obtenidos y de los gastos realizados por el partido en los procesos internos de selección de sus precandidatos, obligándolos a presentar sus informes respectivos conforme a los formatos contenidos en el Reglamento de la materia.

El artículo 20.12 del Reglamento se vulneró por las conductas descritas en las conclusiones **10** y **29** se transcribe a continuación:

*“20.12. Todos los ingresos que se reciban y los egresos que se realicen con motivo de las campañas internas referidas deberán registrarse en la contabilidad del partido en diversas subcuentas, de conformidad con el Catálogo de Cuentas y estar soportados con la documentación a la que se refiere el presente Reglamento para la comprobación de ingresos y egresos, la cual deberá entregarse a la autoridad electoral junto con los informes de precampañas y con el informe anual, según corresponda.”*

Este artículo prevé la forma en que el partido debe llevar la contabilidad respecto de los ingresos recibidos y los gastos efectuados con motivo de las campañas internas dirigidas a contender como candidato para ocupar cargos de elección popular, ordenando que tanto los ingresos y los egresos deben registrarse contablemente en diversas subcuentas conforme al catálogo de cuentas y estar soportados con la documentación original que acredite tal ingreso o gasto, la que debe remitirse con los informes respectivos.

Lo anterior, con la finalidad de fijar reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de rendición de cuentas y transparencia, por ello establece la obligación de registrar contablemente y sustentar en documentación original la totalidad de los ingresos que reciban los partidos por cualquier clase de aportación, especificando el origen del mismo.

El artículo 21.15 del Reglamento se vulneró por la conducta descrita en la conclusión **44** se transcribe a continuación:

*“21.15 Cuando la organización de actividades promocionales impliquen el beneficio a una campaña electoral, al contratar los partidos políticos la compra de bienes o la prestación de servicios, éstos deberán hacerlo a través de la celebración de contratos que contengan costos, fechas de pago, características del servicio, vigencia del contrato, derechos, obligaciones, impuestos, así como las penalizaciones en caso*

*de incumplimiento. De igual forma, en los citados contratos debe incluirse una cláusula mediante la cual se autorice a la Unidad de Fiscalización a solicitar a dicha empresa la información que estime necesaria con la finalidad de verificar el origen y monto de los recursos obtenidos”.*

De lo anterior se desprende que uno de los derechos con los que cuentan los partidos políticos en campañas electorales, es el relativo a realizar actividades encaminadas a promover el voto de sus candidatos, en la especie, si se contratan bienes o servicios deberán de encontrarse debidamente soportados con la documentación comprobatoria y cumpliendo con los requisitos legales que señala el artículo en cita, buscando así la autoridad transparentar los recursos de los partidos.

A su vez, los contratos deberán ser presentados para su aprobación a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos en un plazo de 10 días hábiles anteriores a la entrada en vigor de los mismos. Así, llegada la fecha de la entrada en vigor de los contratos respectivos, si la Unidad de Fiscalización no hiciera observaciones se tendrán por aprobados en los términos presentados. Cualquier modificación, adición, supresión o novación deberá ser notificada a la Unidad atendiendo al procedimiento antes establecido. De la misma forma, se obliga a los partidos para que en los contratos que celebren se inserte una cláusula en que se autorice a la Unidad para solicitar a la vendedora de bienes o prestadora de servicios toda la información que requiera, relativa a los contratos suscritos.

El artículo 23.2 del Reglamento se vulneró por la conducta descrita en la conclusión 6 se transcribe a continuación:

*“Artículo 23.2. La Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada partido que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales y de campaña. Durante el periodo de revisión de los informes, los partidos tendrán la obligación de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.”*

En el artículo referido se establece la obligación de los partidos políticos de permitir a la autoridad electoral el acceso a todos los documentos que respalden sus informes.

Los partidos políticos invariablemente, tendrán la obligación de presentar, en forma amplia, clara, detallada y concisa la información financiera, así como contable que la autoridad

fiscalizadora considere pertinente para acreditar el origen y destino de los recursos otorgados al partido, lo cual se tendrá que hacer en forma inmediata a partir de la recepción de los informes correspondientes, a efecto de establecer la cooperación amplia y veraz entre los partidos políticos y la Unidad de Fiscalización, para su debido cotejo o compulsación. El artículo 28.1 del Reglamento se vulneró por la conducta descrita en la conclusión **22** se transcribe a continuación:

*“28.1 Para efectos de que la Unidad de Fiscalización pueda, en su caso, comprobar la veracidad de lo reportado en los informes, los partidos utilizarán los catálogos de cuentas y la guía contabilizadora que este Reglamento establece.”*

Este artículo obliga de manera expresa a los partidos a utilizar los catálogos de cuentas y la guía contabilizadora que el reglamento de mérito establece para los informes que llevan a cabo los institutos políticos.

Ahora bien, cabe decir que el catálogo de cuentas tiene un orden determinado, que agrupa las cuentas de acuerdo a su naturaleza, la cual, facilita su localización, permite identificar las operaciones y los documentos comprobatorios con los registros contables.

Por lo antes expuesto y como lo señala expresamente el artículo en comento, “Para efectos de que la Unidad de Fiscalización pueda, en su caso, comprobar la veracidad de lo reportado en los informes...”, el catálogo de cuentas, es un instrumento que derivado de su correcto uso, facilita la actividad fiscalizadora al ubicar fácilmente las cuentas, operaciones, documentos comprobatorios, y por lo tanto, lograr el objetivo de comprobar la veracidad de lo reportado por el partido político.

**e) Intereses o valores jurídicos tutelados, así como los resultados o efectos generados o que pudieron producirse por la comisión de la falta.**

En este aspecto debe tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

Al respecto, la falta puede actualizarse como una infracción de: a) peligro abstracto; b) peligro concreto y, c) resultado.

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobar las infracciones, pues la misma falta que genera un peligro en general (abstracto), evidentemente debe rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente (concreto) y, a su vez, de manera



diferente a la que genera la misma falta, en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

En el presente caso, las irregularidades se traducen en conductas infractoras imputables al partido político nacional, las cuales pusieron en peligro (peligro abstracto) los principios de transparencia y certeza, toda vez que la autoridad electoral no contó en tiempo con los documentos necesarios para ejercer un debido control y cotejar lo reportado por el partido en el informe presentado.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que sólo contribuye a agravar el reproche, pero no con la máxima intensidad con la que podría contribuir.

Lo anterior guarda sentido, toda vez que, como ya se ha apuntado, este tipo de faltas no vulneran los valores sustanciales protegidos en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente actualizan su puesta en peligro.

**f) La reiteración de la infracción, esto es, la vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación de la reincidencia.**

La Real Academia de la Lengua Española define reiterar como *1. tr. Volver a decir o hacer algo. U. t. c. prnl, mientras que por reiteración en su segunda acepción entiende la circunstancia que puede ser agravante, derivada de anteriores condenas del reo, por delitos de índole diversa del que se juzga, en lo que se diferencia de la reincidencia.*

En ese sentido, por reiteración de la infracción debemos entender aquellas situaciones de tiempo, modo o lugar producidas por el partido político nacional, que influyen en una repetición de la conducta, distinguiéndola de la reincidencia.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo en la sentencia identificada con número de expediente SUP-RAP-172/2008, que conforme al artículo 22.1, inciso a) del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales (artículo 26 del reglamento vigente), la reiteración se actualiza si existe una falta constante y repetitiva en el mismo sentido, en ejercicio anteriores.

En la especie, no existe una vulneración reiterada por parte del Partido de la Revolución Democrática respecto de estas obligaciones, toda vez que es la primera vez que los partidos políticos nacionales se sujetan a la revisión de sus informes de

ingresos y gastos relativos a cada uno de los precandidatos registrados para cada tipo de precampaña.

**a) La singularidad o pluralidad de las irregularidades acreditadas.**

El Partido de la Revolución Democrática cometió pluralidad de irregularidades que se traducen en la existencia de **FALTAS FORMALES**, toda vez que existe unidad en el propósito de la conducta en el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

Dichas conductas transgreden lo dispuesto por los artículos 78 párrafo 4 inciso e) fracción I del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como los artículos 1.4, 3.5 y 4.5 del reglamento vigente.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 342, párrafo 1, incisos a), y b) del código electoral federal, lo procedente es imponer una sanción.

**B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN**

**a) Calificación de la falta cometida.**

Este Consejo General estima que las faltas de forma cometidas por el Partido de la Revolución Democrática se califican como **LEVES**.

Lo anterior es así, en razón de que se acreditó un ánimo de cooperación del Partido de la Revolución Democrática; la falta de reiteración de las conductas descritas y la ausencia de dolo por el ente político. Adicionalmente se estimó que las violaciones acreditadas derivaron de una falta de cuidado y solo pusieron en peligro los bienes jurídicos tutelados.

En ese contexto, el Partido de la Revolución Democrática debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

Asimismo, se considera que el partido político presenta en general condiciones adecuadas en cuanto al registro y documentación de sus ingresos y egresos.

**b) La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.**

Para el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española una de las acepciones de **entidad** es el “*Valor o importancia de algo*”, mientras que por **lesión** entiende “*daño, perjuicio o detrimento*”. Por otro lado, establece que **detrimento** es la “*destrucción leve o parcial de algo*”.

Por su parte, la Enciclopedia Jurídica Omeba, en su tomo V, Editorial Driskill S.A, Argentina Buenos Aires, define **daño** como la “*expresión que alude al detrimento, menoscabo, lesión o perjuicio que de cualquier modo se provoca*”.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el partido político y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados.

En el caso concreto, la lesión o daño que se genera con este tipo de irregularidades es impedir u obstaculizar la adecuada fiscalización del financiamiento del partido, afectando a un mismo valor común, que es la rendición de cuentas.

No obstante, la afectación es significativa no pone en riesgo la facultad revisora de la autoridad en razón de que si bien el partido no cumplió con su obligación de presentar documentación soporte, requisitos de la misma, indebido registro en su contabilidad, omisión de presentar los criterios de valuación, así como, presentar inconsistencias entre controles de folios y la balanza de comprobación, en relación a aportaciones de militantes y simpatizantes en efectivo y en especie, no se vulneró de forma sustancial el bien jurídico tutelado por la norma.

Asimismo, no está acreditado que hubiera obtenido algún beneficio con motivo de su proceder ilícito.

**c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).**

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el Partido Acción Nacional no es reincidente respecto de las conductas que aquí se han analizado.

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el Partido de la Revolución Democrática no es reincidente respecto de las conductas que aquí se han analizado debido a que es el primer ejercicio de revisión de

informes ordinarios de precampaña llevado a cabo por la autoridad, por lo que no hay antecedentes previos.

**d) Imposición de la sanción.**

Del análisis realizado a las conductas realizadas por el partido político, se desprende lo siguiente:

- Las faltas se calificaron como **LEVES**.
- Con la actualización de faltas formales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro.
- No se impidió, ni obstaculizó la adecuada fiscalización del financiamiento del partido.
- No obstante, sí se incrementa la actividad fiscalizadora de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y los costos estatales de ésta, al obligarla, con los incumplimientos de mérito, a nuevas acciones y diligencias.
- El partido político nacional no presentó una conducta reiterada.
- El partido político nacional no es reincidente.
- El partido no demostró mala fe en su conducta, por el contrario, cooperó con la autoridad fiscalizadora a fin de intentar subsanar las irregularidades encontradas.
- Aun cuando no hay elementos para considerar que las conductas infractoras fueron cometidas con intencionalidad o dolo, sí se desprende falta de cuidado y un desorden administrativo por parte del partido político para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas por el reglamento de la materia.
- Que del monto involucrado en las conclusiones sancionatorias a las que arribó la autoridad, ascienden \$2,748,262.35 que configura un incumplimiento que incrementó la actividad fiscalizadora y puso en peligro el principio de transparencia en la rendición de cuentas, el cual se detalla a continuación:

[...]

Cabe señalar que el monto involucrado no es un parámetro o elemento primordial ni exclusivo para determinar el monto de la sanción en las faltas formales, por lo que la autoridad al momento de individualizar la sanción debe considerar otros

elementos, tanto objetivos como subjetivos para fijar el monto de la misma, entre ellos, el cúmulo de irregularidades derivado de un diferente control interno en cuanto a la presentación de documentación comprobatoria o la falta de pleno cumplimiento a los requisitos señalados por la norma, la reincidencia de la conducta, la reiteración de la falta y no únicamente el monto total implicado en las irregularidades formales.

Al respecto, cabe precisar que el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el **SUP-RAP-89/2007**, presupone que en ciertos casos, como en el que nos ocupa, queda al arbitrio de la autoridad estimar o no el monto total implicado en las irregularidades cometidas, cuando el mismo sea determinable. Para ello debe precisarse con claridad el origen del monto involucrado.

Bajo este contexto, en las conclusiones **7, 8, 12, 13, 14, 15, 18, 19, 20, 23, 24, 26, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 41, 42, 43, 45 y 46** se toma en cuenta el monto involucrado, mismo que asciende a la cantidad de \$1,735,549.02 (un millón setecientos treinta y cinco mil quinientos cuarenta y nueve pesos 02/100 M.N.), ya que de no hacerlo existiría desproporción entre la sanción y la conducta ilícita.

Lo anterior, tiene sustento en que dicha irregularidad trasciende en un daño importante a la transparencia en la rendición de cuentas.

En este mismo sentido, la relevancia del monto involucrado relativo a las conclusiones **5, 6, 9, 10, 11, 16, 21, 22, 27, 28, 29, 38 y 44** es nula, toda vez que se trata de meros descuidos administrativos en los cuales no existe monto involucrado, o bien, existiendo éste, en nada influye en la falta.

Una vez que se han calificado las faltas, se han analizado las circunstancias en que fueron cometidas y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda del catálogo previsto en el artículo 354, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

*I. Con amonestación pública;*

*II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del*

*monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será hasta el doble de lo anterior;*

*III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;*

*IV. Con la interrupción de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado, por el Instituto, en violación de las disposiciones de este Código;*

*V. La violación a lo dispuesto en el inciso p) del párrafo 1 del artículo 38 de este Código se sancionará con multa; durante las precampañas y campañas electorales, en caso de reincidencia, se podrá sancionar con la suspensión parcial de las prerrogativas previstas en los artículos 56 y 1 de este ordenamiento; y*

*VI. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de este Código, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.”*

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 354, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupa, supondría un desconocimiento, por parte de la autoridad, a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los partidos políticos nacionales, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado no es apta para

satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político nacional infractor, una amonestación pública sería poco idónea para disuadir las conductas infractoras como la que en este caso nos ocupa para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Así las cosas, se tiene que la siguiente sanción a aplicar e imponer por la irregularidad detectada durante la revisión del informe, es la prevista en la fracción II consistente en una multa de hasta 10,000 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, tomando en consideración lo antes expuesto, se desprende que la misma no es suficiente para poder inhibir la conducta realizada por el partido político.

Por lo que, la sanción idónea es la contemplada en la fracción III del artículo 354, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente según la gravedad de la falta en la reducción de hasta el 50 por ciento de sus ministraciones.

En el presente caso, esta sanción se considera como la adecuada para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares al partido infractor y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

Es así que, tomando en cuenta que las faltas formales se calificaron de **Leves**, las circunstancias de la ejecución de las infracciones, la puesta en peligro a los bienes jurídicos protegidos por las distintas normas electorales, que el monto implicado es de \$5,139,633.26 (cinco millones ciento treinta y nueve mil seiscientos treinta y tres pesos 23/100 M.N.), este Consejo General fija la sanción consistente en una reducción de sus ministraciones consistente en el **1.0%** (uno por ciento) de sus ministraciones mensuales por actividades ordinarias hasta alcanzar la cantidad líquida de **\$961,472.32 (novecientos sesenta y un mil cuatrocientos setenta y dos pesos 32/100 M.N.)**.

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido de la Revolución Democrática cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone, ya que se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año 2009 por un total de **\$456,470,557.82 (cuatrocientos cincuenta y seis millones cuatrocientos setenta mil quinientos cincuenta y siete pesos 82/100 M.N)** como consta en el acuerdo número CG28/2009 emitido por el Consejo General del Instituto Federal

Electoral en sesión ordinaria el veintinueve de enero de dos mil nueve.

Lo anterior, aunado al hecho de que el partido político que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y la Ley Electoral. En consecuencia, la sanción determinada por la autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido, obran dentro de los archivos de esta autoridad electoral los siguientes registros de sanciones que han sido impuestas al Partido Acción Nacional por este Consejo General, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones:

[...]

Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y a lo establecido en el artículo 355, párrafo 5, en relación con el artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracción III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

[...]

Por lo que, se localizaron tres desplegados que promocionaron a precandidatos a Diputados Federales, no reportados en la contabilidad del partido.

En consecuencia, este Consejo General considera que ha lugar el inicio de un procedimiento oficioso con la finalidad de investigar cuál es la procedencia de los 3 desplegados en comento y, en su caso, verificar la correcta contabilización para el tope de gastos de precampaña correspondiente. Además el hecho de iniciar un procedimiento oficioso es un elemento más que se considera para la imposición de la sanción, en relación a



que provoca que la autoridad fiscalizadora realice diligencias extras para tener certeza del origen y destino de los recursos del Partido de la Revolución Democrática, generando un gasto extra en los recursos públicos.

Lo anterior encuentra fundamento en el artículo 372 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el numeral 30, párrafo 1 del Reglamento que establece los Lineamientos aplicables en la Integración a los Procedimientos Oficiosos y de Queja en materia de Origen y Aplicación de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.

[...]

De la transcripción anterior se advierte, que la autoridad responsable aplicó los elementos generales para la individualización de la sanción, tales como, la gravedad de la responsabilidad en que se incurra, las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción, las condiciones socioeconómicas del infractor, las condiciones externas y los medios de ejecución, la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, entre otros, establecidos en los párrafos 5 y 6 del artículo 355 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por tanto, la resolución controvertida no está indebidamente fundada y motivada, como lo pretende hacer valer el apelante, pues, como se demostró, existen reglas y principios de carácter general, previstos en la normativa y jurisprudencia atinente, que se deben tomar en cuenta para la individualización de la sanción, independientemente del tipo de procedimiento fiscalizador en que se efectúe la revisión de informes de ingresos y gastos de los partidos políticos, de ahí lo infundado del agravio.

En esas circunstancias, la autoridad responsable tampoco vulneró los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad aplicables a todo procedimiento administrativo sancionador electoral, en el sentido de que no se excedió en sus atribuciones, porque, como ya se estimó, la aplicación de reglas y principios generales a la revisión de informes de precampaña, es acorde con el régimen normativo sancionador electoral.

En efecto, la autoridad responsable no incurrió en un exceso o abuso de sus facultades fiscalizadoras sobre el origen, monto y destino de los recursos del partido político recurrente aplicados a las precampañas del reciente proceso electoral federal.

El Consejo General del Instituto Federal Electoral aplicó el procedimiento de fiscalización idóneo, siendo este el de revisión de informes de ingresos y gastos de precampaña, con lo cual se obtuvo el fin perseguido, detectar las posibles afectaciones a la ley electoral atribuibles a los partidos políticos o a sus precandidatos, por tanto, también resultó proporcional, ya que detectó las faltas cometidas, teniendo como causa la actualización de una falta en materia de origen y aplicación de los recursos, aunado a que la finalidad del ejercicio de la atribución consiste en proteger no sólo los principios constitucionales rectores de la función estatal electoral, sino también los postulados que debe cumplir un proceso electoral democrático.

Asimismo, dicho órgano administrativo electoral acató el principio de necesidad, al garantizar que el desarrollo del proceso electoral se ajustara a los principios y reglas constitucionales y legales aplicables, en lo relativo a su financiamiento y a las erogaciones destinadas a las precampañas.

La **inoperancia** de esta alegación consiste en que el impugnante no satisfizo la obligación de expresar razonamientos específicos sobre cómo el Consejo General responsable conculcó los principios de idoneidad, proporcionalidad y necesidad durante el procedimiento de fiscalización de su informe de precampañas, ya que para ello requería aducir en qué etapa específica de tal procedimiento y bajo qué circunstancias se dieron tales violaciones, lo que no se advierte en el escrito de demanda.

Además, el partido apelante no controvierte los razonamientos de la responsable, en el caso, relativos a la individualización de la sanción que se le impuso, ya que sólo afirma, de manera genérica, que la sanción es contraria a derecho porque la autoridad conculcó los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, por la simple aplicación de reglas generales al procedimiento fiscalizador de revisión de informes de precampaña.

El recurrente debió precisar por qué estima que la responsable no aplicó las reglas atinentes a un determinado tipo de procedimiento fiscalizador, para decretar la sanción impuesta o

cuáles reglas específicas dejó de tomar en cuenta, o bien, bajo qué elementos distintos a los ponderados en la resolución reclamada se le tuvo que individualizar la sanción, tampoco manifiesta, de manera concreta, que la responsable determinó, ilegalmente, imponerle una sanción que no correspondía con el tipo de infracción o gravedad de la lesión.

Por los anteriores motivos, esta Sala Superior concluye que, opuestamente a lo aseverado por el partido actor, la resolución controvertida está debidamente fundada y motivada, toda vez que se aplicaron las reglas generales de imposición de sanciones a los procedimientos sancionadores en la materia electoral, además, de que el apelante no expone argumentación en contra de la forma en que se individualizó la sanción y tampoco aduce motivos sobre los cuales se pueda examinar si fue correcta o no la aplicación del procedimiento de fiscalización de informes de precampaña, por ende, el agravio es, por una parte, **infundado**, y por otra, **inoperante**.

**C. Omisión de especificar a qué sujeto le son atribuibles las sanciones.**

El apelante expone que en la resolución controvertida no se especifica si las irregularidades encontradas son atribuibles a cada precandidato, en lo individual, o bien, directamente al Partido de la Revolución Democrática. En ese sentido, el actor aduce que tampoco se precisan las sanciones que corresponden a cada uno de esos sujetos, por lo que se encuentra fundada y motivada de forma indebida.

El agravio es **infundado**, porque parte de una premisa inexacta, como se argumenta enseguida.

Contrariamente a lo manifestado por el recurrente, la responsable sí especificó a quién le correspondía la autoría de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña, y a quién, las sanciones derivadas de dichas irregularidades, las cuales, en el caso, fueron atribuidas solamente al Partido de la Revolución Democrática.

De la lectura de la resolución controvertida se advierte que la responsable analizó, en el considerando 17.3 de la misma, las irregularidades detectadas en el Dictamen Consolidado presentado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, consistentes en treinta y siete faltas de carácter formal y el inicio de un procedimiento oficioso, y determinó que debían ser imputadas al partido político apelante.

Lo anterior, ya que las faltas cometidas, en todos los casos, consistieron en conductas de omisión atribuibles, según la responsable, al demandante, respecto de las obligaciones que la normativa aplicable le impone en la presentación y rendición de cuentas sobre el origen y destino de sus recursos, pues el partido apelante, al presentar los informes de ingresos y gastos de precampaña, no anexó la documentación atinente, o bien, lo hizo sin que estuviera debidamente requisitada. Tal circunstancia se corrobora en la tabla identificada con el

número 2 que se insertó en el apartado A de esta parte considerativa.

Con el resultado del análisis realizado en la resolución controvertida, sobre la base del dictamen consolidado emitido por la citada Unidad de Fiscalización, el órgano electoral responsable arribó a la conclusión de que las faltas cometidas eran atribuibles al partido político actor, con lo cual, después de realizar la calificación de las irregularidades e individualizar la sanción correspondiente, le impuso una sanción pecuniaria y determinó el inicio de un procedimiento oficioso, de acuerdo con lo precisado en el punto resolutivo tercero, que es del tenor siguiente:

**RESUELVE**

[...]

**TERCERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **17.3** de la presente Resolución, se impone al **Partido de la Revolución Democrática** las siguientes sanciones:

**a)** La reducción del 1% (uno por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sosténimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$961,472.32** (novecientos sesenta y un mil cuatrocientos setenta y dos pesos 32/100 M.N.).

**b)** Se ordena el inicio de un **procedimiento oficioso** respecto de la conclusión **47** del Dictamen.

[...]

Por tanto, la responsable, opuestamente a lo alegado por el apelante, sí precisó a quién le correspondía la responsabilidad por la comisión de las faltas acreditadas, es decir, consideró

que el Partido de la Revolución Democrática es el responsable por la conculcación a las reglas de presentación de informes de precampaña, por tanto, al partir de una base incorrecta, el planteamiento que se analiza debe desestimarse.

**D. Indebida atribución de sanciones al partido político.**

El partido político actor argumenta que las sanciones deben ser impuestas únicamente a los precandidatos, ya que se trata de un procedimiento de fiscalización de informes de precampaña y no de un procedimiento de revisión de ingresos totales y gastos ordinarios de los partidos políticos.

En este sentido, agrega el recurrente, que la sanción económica aplicada resulta excesiva, ya que las faltas y omisiones formales acreditadas por la responsable no trascendieron más allá del proceso de selección interna, es decir, no tuvieron efectos en las condiciones generales de la elección, con lo cual la reducción de ministraciones de financiamiento por actividades ordinarias debió ser aplicada, como sanción económica de multa a los precandidatos.

El agravio es **infundado**, por una parte, e **inoperante**, por otra.

El partido apelante carece de razón, ya que parte de la premisa equivocada de que los precandidatos deben ser los únicos sujetos sancionados, por la comisión de faltas de carácter formal, es decir, cuando se detecten irregularidades durante la revisión de los informes de precampaña, lo cual no es así

necesariamente, pues los partidos políticos también pueden ser sancionados por tales irregularidades detectadas en dichos informes, tal como sucedió en la resolución controvertida, de conformidad con lo siguiente.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que los precandidatos son susceptibles de ser sancionados, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 214, párrafos 3 y 4. El invocado precepto dispone, en resumen:

- Si incumple un precandidato con la obligación de entregar su informe de ingresos y gastos de precampaña dentro del plazo correspondiente (siete días) y hubiese obtenido la mayoría de votos, en la consulta interna o en la asamblea respectiva, no podrá ser registrado legalmente como candidato.
- Los precandidatos que sin haber obtenido la postulación a la candidatura no entreguen el informe de ingresos y gastos de precampaña serán sancionados en los términos de lo establecido en el artículo 354, párrafo 1, inciso c), del código federal electoral<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> El citado precepto establece: “Las sanciones correspondientes a dicha infracción y establecidas en ese precepto normativo, son: a) Amonestación pública; b) Multa de hasta cinco mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal; y c) Pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato, o en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo. Cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate. Cuando el precandidato resulte electo en el proceso interno, el partido político no podrá registrarlo como candidato”.



- Los precandidatos que rebasen el tope de gastos de precampaña establecido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, serán sancionados con la cancelación de su registro o, en caso de que se les haya otorgado el registro como candidato, la sanción consistirá en la pérdida de la candidatura que hayan obtenido.

Específicamente, en la fracción III del inciso c), correspondiente al artículo 354 del código comicial federal, se establece que cuando las infracciones cometidas por aspirantes o precandidatos a cargos de elección popular, sean imputables exclusivamente a aquéllos, no procederá sanción alguna en contra del partido político de que se trate.

Por otra parte, la obligación de presentar ante la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, los informes de precampaña de ingresos y gastos de cada uno de los precandidatos que hayan participado en los procesos internos de selección, corresponde solamente a los partidos políticos, en términos de lo previsto en los artículos 83, párrafo 1, inciso c), y 216, párrafos 1 y 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los cuales ya habían sido transcritos en el apartado A de este considerando.

Cabe tener en cuenta, además, que en términos del artículo 342, párrafo 1, incisos b), c), d), l) y m), del código federal electoral, constituyen infracciones de los partidos políticos susceptibles de ser sancionadas:

- El incumplimiento de las resoluciones y acuerdos del Instituto Federal Electoral.
- El incumplimiento de las obligaciones o la infracción de las prohibiciones y topes que en materia de financiamiento y fiscalización que por ley se les impone.
- No presentar los informes trimestrales, anuales, de precampaña o de campaña, o no atender los requerimientos de información de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral en los términos y plazos previstos en el código de la materia, así como sus reglamentos.
- El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos.
- Omisión o el incumplimiento de la obligación de proporcionar en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto Federal Electoral.

De lo anterior, se puede concluir que tanto los partidos políticos como sus precandidatos son sujetos a sanciones derivadas del proceso de fiscalización de los informes de ingresos y gastos de

precampañas, pues la ley electoral aplicable no establece una diferenciación en cuanto a los casos en que unos u otros sujetos infractores deben ser sancionados.

Al respecto, la única regla prevista en la ley se refiere a que cuando la autoridad sancionadora compruebe que la responsabilidad por la comisión del ilícito es exclusiva del precandidato, entonces el partido político no será sancionado; sin embargo, este supuesto concreto no implica que los partidos políticos no deban de ser sancionados por la realización de hechos infractores distintos a los que son atribuidos exclusivamente a los precandidatos, menos cuando la autoridad fiscalizadora ni siquiera atribuye alguna responsabilidad a estos últimos. Por consiguiente, la premisa de que parte el partido político actor no es correcta.

En el caso, la autoridad responsable no advirtió en la resolución reclamada, que de las conductas infractoras detectadas durante el procedimiento de revisión de los informes de precampañas presentados por el partido apelante, debieran ser imputadas exclusivamente a sus precandidatos.

En efecto, las irregularidades detectadas en el dictamen consolidado emitido por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos y, posteriormente, corroboradas por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, están relacionadas con omisiones consistentes en no entregar a la autoridad administrativa fiscalizadora la totalidad de la documentación contable, reglamentaria y comprobatoria

que sustentara los ingresos y egresos ejercidos por el Partido de la Revolución Democrática en los procesos internos de selección de candidatos para diputados federales en la pasada contienda electoral 2008-2009.

La responsable precisó, en la resolución controvertida, que la existencia de una indebida organización en la contabilidad del partido político demandante y un importante desorden administrativo ocasionó que no se acompañara al informe de ingresos y gastos de precampaña, la totalidad de la documentación contable y soporte de las operaciones relacionadas con la promoción de dichas candidaturas (páginas 242 a 244 de la resolución impugnada).

De ahí que, la autoridad responsable atribuyera las sanciones correspondientes solamente al partido apelante y no a sus precandidatos.

En ese sentido, a consideración de esta Sala Superior, la responsable actuó correctamente, pues no se advirtió que las omisiones acreditadas en los informes de precampaña presentados por el partido político actor, debieran ser atribuidas a sus precandidatos, ya que son irregularidades derivadas de una falta de cuidado en la contabilidad del partido político, que únicamente repercuten en la obligación del recurrente en la presentación adecuada de los informes de precampaña.

Por tanto, el partido político actor no tiene razón cuando señala que la sanción pecuniaria impuesta es excesiva, porque, como

se advirtió, la sanción aplicada al apelante sí es atribuible a su actuar ilícito, ya que es responsable de las irregularidades detectadas en la forma de presentación de los informes de precampaña, lo que en la especie se estimó así, porque se acreditó que no entregó los respectivos informes con la documentación en los términos previstos para ello en la normativa electoral (Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Reglamento de Fiscalización de los Partidos Políticos Nacionales y el acuerdo CG496/2008), con lo cual actualizó la hipótesis sancionatoria correspondiente, pues el responsable directo de la presentación de los informes de ingresos y gastos de precampaña, en la forma prevista por la ley, es el propio partido político apelante.

Por otra parte, el hecho de que las sanciones impuestas no trascendieran a las condiciones generales del proceso electoral en las siguientes etapas (campaña, jornada electoral y resultados), ya que según el partido actor no se le acreditaron conductas ilícitas como el rebase en los topes de gastos de precampaña, falta de presentación de informes de los candidatos postulados o aplicación ilícita de financiamiento a una actividad distinta a la precampaña, no es un parámetro jurídico que la autoridad responsable debió estimar al momento de atribuir la sanción, pues, en este caso particular, como ya se mencionó, la autoridad fiscalizadora únicamente detectó irregularidades de carácter formal y ninguna como las que invoca el partido recurrente.

Lo anterior, porque en la revisión de los informes de origen y destino de los recursos de los partidos políticos nacionales es posible que se localicen tanto faltas formales como sustantivas y que, independientemente de la sanción unitaria por faltas formales, se debe sancionar específicamente por las sustantivas, cuando estas últimas queden plenamente demostradas en el propio procedimiento de revisión del informe respectivo, lo cual no aconteció en el caso concreto, pues solamente se corroboraron faltas de tipo formal.

Por otro lado, el partido apelante pretende hacer valer el hecho de que la sanción impuesta debió atribuirse a los precandidatos, pero, como ya se explicó, las autoridad responsable estimó que las violaciones de carácter formal detectadas no debían atribuirse directamente a sus precandidatos, sino al Partido de la Revolución Democrática, quien está obligado legal y reglamentariamente a observar las reglas para la presentación de los informes de precampaña.

Lo inoperante de esta alegación se evidencia por la circunstancia de que el demandante no dice por qué los precandidatos deberían ser sancionados por la comisión de faltas formales y cómo tal situación posibilitaría la exclusión de responsabilidad del partido apelante, o bien, qué omitió advertir la autoridad responsable para que las conductas infractoras vincularan directamente a los precandidatos con el ilícito electoral demostrado, entre otros aspectos que no son manifestados en el recurso de apelación.

En tales condiciones, al haber considerado esta Sala Superior que los planteamientos expuestos por el partido político apelante son infundados e inoperantes, lo procedente es confirmar, en la parte que fue materia de impugnación, la resolución reclamada.

Por lo expuesto y fundado, se

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

**ÚNICO.** Se confirma, en la parte impugnada, la resolución CG496/2009, de seis de octubre de dos mil nueve, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

**NOTIFÍQUESE personalmente** al Partido de la Revolución Democrática, en el domicilio señalado en autos; **por oficio** acompañado con copia certificada de la presente sentencia, al Consejo General del Instituto Federal Electoral y **por estrados**, a los demás interesados.

Devuélvanse los documentos correspondientes, y en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

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

**SUP-RAP-302/2009**

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA  
RAMOS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS  
LÓPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**