

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-517/2011

**RECURRENTE: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL**

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

**MAGISTRADO PONENTE:
SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

**SECRETARIO: JUAN MARCOS
DÁVILA RANGEL**

México, Distrito Federal, a veintiuno de diciembre de dos mil once.

V I S T O S para resolver los autos del recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-517/2011**, interpuesto por Everardo Rojas Soriano, en su carácter de representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en contra de la resolución CG303/2011, emitida por ese órgano electoral, respecto de las irregularidades determinadas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales correspondientes al ejercicio dos mil diez, y

R E S U L T A N D O

SUP-RAP-517/2011

I. Antecedentes. Del escrito recursal interpuesto por el partido político apelante, así como de las constancias que obran en autos, se advierten los antecedentes siguientes.

1. El treinta y uno de marzo de dos mil once, se cumplió el plazo para que los partidos políticos nacionales entregaran a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos los informes anuales, conforme a los artículos 84 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 23.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales aplicable al ejercicio del año pasado.

2. El veintidós de septiembre del año en curso venció el plazo para que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, a través de la Dirección de Auditoría de los Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y otros, elaborara el Dictamen Consolidado respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales correspondientes al ejercicio dos mil diez.

3. Resolución impugnada. En sesión de veintisiete de septiembre de dos mil once, sobre la base del Dictamen Consolidado respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales correspondientes al ejercicio dos mil diez, el Consejo General del Instituto Federal Electoral dictó la resolución CG303/2011, en la cual, entre otros aspectos, por lo que hace al Partido Acción Nacional determinó lo siguiente:

SUP-RAP-517/2011

“**PRIMERO.** Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 2.1 de la presente Resolución, se imponen al **Partido Acción Nacional**, las siguientes sanciones:

a) Una reducción del 1% (uno por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto líquido de \$750,772.60 (setecientos cincuenta mil setecientos setenta y dos pesos 60/100 M.N.).

b) Una reducción del 0.68% (punto sesenta y ocho por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto líquido de \$450,352.00 (cuatrocientos cincuenta mil trescientos cincuenta y dos pesos 00/100 M.N.).

c) Una multa consistente en 3,306 (tres mil trescientos seis) días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el dos mil diez, equivalente a \$189,962.76 (ciento ochenta y nueve mil novecientos sesenta y dos pesos 76/100 M.N.).

d) Una multa consistente en 242 (doscientos cuarenta y dos) días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el dos mil diez, equivalente a \$13,905.32 (trece mil novecientos cinco pesos 32/100 M.N.).

e) Una multa consistente en 2,088 (dos mil ochenta y ocho) días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el dos mil diez, equivalente a \$119,976.48 (ciento diecinueve mil novecientos setenta y seis pesos 48/100 M.N.).

f) Una multa consistente en 174 (ciento setenta y cuatro) días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el dos mil diez, equivalente a \$9,998.04 (nueve mil novecientos noventa y ocho pesos 04/100 M.N.).

g) Una multa consistente en 521 (quinientos veintiún) días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el dos mil diez, equivalente a \$29,936.66 (veintinueve mil novecientos treinta y seis pesos 66/100 M.N.).

h) Una reducción del 3% (tres por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto líquido de \$4'165,612.11 (cuatro millones ciento sesenta y cinco mil seiscientos doce pesos 11/100 M.N.).

SUP-RAP-517/2011

i) Una reducción del 3% (tres por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto líquido de \$4'030,630.88 (cuatro millones treinta mil seiscientos treinta pesos 88/100 M.N.).

II. Recurso de apelación. El tres de octubre de dos mil once, el Partido Acción Nacional interpuso recurso de apelación en contra de la citada resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

a. Recepción y Turno. El diez de octubre del presente año, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el mencionado recurso y las constancias correspondientes. Mediante proveído emitido en la misma fecha, el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ordenó integrar el expediente SUP-RAP-517/2011, y turnarlo al Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, para los efectos precisados en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

b. Radicación y admisión. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el recurso de apelación en la Ponencia a su cargo, lo que motivó la integración del expediente **SUP-RAP-517/2011**, y admitió el escrito inicial del medio de impugnación.

c. Cierre de instrucción. Por no existir diligencias pendientes de desahogar, el Magistrado Instructor declaró cerrada la

instrucción en el recurso identificado en el rubro, quedando el expediente en estado de dictar sentencia, y

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

PRIMERO. *Jurisdicción y competencia.*

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer el presente asunto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción V, y 189, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 42, párrafo 1, 44, párrafo 1, inciso a) y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, 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 para controvertir la resolución dictada por un órgano central del Instituto Federal Electoral, a través de la cual se le impusieron distintas sanciones económicas.

En el caso, el Partido Acción Nacional impugna la resolución CG303/2011, del Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto de las irregularidades determinadas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales correspondientes al ejercicio dos mil diez, por tanto, reúne las hipótesis legales antes precisadas para ser del conocimiento de esta Sala Superior.

SUP-RAP-517/2011

SEGUNDO. Procedencia. En el presente asunto se encuentran satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8 y 9 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en conformidad con lo siguiente:

a) Forma. Se tiene por cumplido el presente requisito, toda vez que el escrito de impugnación se presentó ante la autoridad responsable y en él se señala el nombre del partido político recurrente y el domicilio para recibir notificaciones; además, en dicho escrito se identifica la resolución impugnada y se precisa la autoridad responsable de la misma; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que el recurrente aduce que le causa la resolución recurrida; el asentamiento del nombre y la firma autógrafa del impugnante, y se indica la calidad con la que se ostenta el promovente.

b) Oportunidad. El recurso de apelación se interpuso dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues, en la especie, la resolución impugnada se dictó el veintisiete de septiembre de dos mil diez, y el escrito inicial se presentó el tres de octubre siguiente, esto es, dentro del plazo legal establecido para tal efecto.

En efecto, el plazo de cuatro días de que disponía el inconforme para interponer la apelación transcurrió del veintiocho de septiembre al tres de octubre de esta anualidad, sin computar los primeros dos días del mes de octubre, por ser sábado y domingo, respectivamente, y por tanto, inhábiles, conforme al

numeral 7, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En consecuencia, si el apelante podía interponer el presente recurso de apelación hasta el tres de octubre de dos mil once, y precisamente en esa fecha presentó su impugnación, resulta patente que el medio de impugnación se interpuso oportunamente.

c) Legitimación y personería. El recurso de apelación fue promovido por parte legítima, pues conforme a lo establecido en el artículo 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, corresponde interponerlo a los partidos políticos, o agrupaciones políticas con registro, a través de sus representantes legítimos. En este caso, el promovente es el Partido Acción Nacional, quien lo interpone por conducto de su representante suplente acreditado ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, personería que está acreditada en autos y le es reconocida por la propia autoridad responsable, según consta en la foja dos del informe circunstanciado.

d) Interés jurídico. Se satisface este requisito porque el instituto político apelante hace valer el recurso de apelación con la finalidad de combatir la resolución emitida por la autoridad administrativa electoral federal, en la cual se sancionó al actor con la imposición de sanciones pecuniarias; además, la presente vía es la idónea y útil para reparar el pretendido agravio, en caso de determinarse la ilegalidad de la decisión mencionada. Elementos que justifican la existencia del interés jurídico del partido inconforme.

SUP-RAP-517/2011

e) Definitividad. Se satisface este requisito de procedibilidad, en atención a que la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, la cual constituye el acto reclamado, no admite medio de defensa alguno que deba ser agotado previamente a la promoción del recurso de apelación que se resuelve, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 40, párrafo 1, inciso b), relacionado con el numeral 35, párrafo 1, ambos de la invocada ley procesal electoral.

Bajo estas premisas, y al estar plenamente demostrado que el referido medio de impugnación cumple con los requisitos de procedibilidad previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo procedente es entrar al estudio de fondo de la litis planteada.

TERCERO. Síntesis de agravios. El partido político recurrente hace valer los motivos de agravio siguientes:

1. Conclusión 67 (saldos positivos reportados en cuentas por cobrar con antigüedad superior a un año).

El Partido Acción Nacional sostiene que la conclusión 67 de la resolución impugnada, relativa a los saldos positivos reportados en cuentas por cobrar con antigüedad superior a un año en las que se determinó que el partido político no presentó las excepciones legales y documentación que justificara su permanencia, vulnera en su perjuicio el principio de legalidad, toda vez que el Consejo General del Instituto Federal Electoral dejó de tomar en consideración las manifestaciones hechas

SUP-RAP-517/2011

valer por el partido político ahora apelante en respuesta a las aclaraciones solicitadas por la propia autoridad responsable.

El impugnante sostiene que dicha autoridad no fundó ni motivó las razones por las cuales no valoró la nota de crédito aportada por el accionante, por medio de la cual pretendió acreditar la existencia de un adeudo de \$636,000.66 (seiscientos treinta y seis mil pesos con sesenta y seis centavos), contraído por el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional con la persona moral denominada Central Corporativa de Medios, S. de R.L. de C.V, reportado en el informe anual de ingresos y egresos correspondiente al ejercicio dos mil diez, el cual manifiesta que está pendiente por cobrar.

Para complementar lo anterior, el impugnante sostiene que la nota de crédito aludida en párrafos precedentes contiene todos los requisitos fiscales que establece el artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación, por lo que considera que dicho documento sí se ajusta a los parámetros jurídicos que fija la legislación en la materia.

Aunado a ello, el instituto político recurrente combate la individualización de la sanción derivada de la conclusión mencionada, pues considera que la calificación de grave especial otorgada por la responsable en dicho rubro de la resolución impugnada, así como la imposición de una multa de \$4'165,612.11 (cuatro millones ciento sesenta y cinco mil seiscientos doce pesos con once centavos), son arbitrarias, excesivas y desproporcionadas, en atención a que considera que, una vez acreditada la infracción, la autoridad debe imponer al sujeto infractor de la norma la sanción mínima.

SUP-RAP-517/2011

Al respecto, señala que dicha multa se aparta de lo previsto en el artículo 355, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de los criterios de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y de los criterios establecidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en torno a la proporcionalidad, necesidad e idoneidad en la imposición de sanciones.

Además, el actor aduce que la citada multa es desproporcionada dado que representa un 112% (ciento doce por ciento) del monto de las cuentas con más de un año de antigüedad, lo cual rebasa los parámetros que el propio órgano electoral ha aplicado en ejercicios anteriores por infracciones similares, y para evidenciar dicho argumento, el justiciable inserta una tabla en la que contrasta la multa que actualmente combate con las que el órgano electoral le impuso en ejercicios anteriores.

2. Conclusión 68 (Reporte de pasivos con antigüedad superior a un año).

El instituto político apelante sostiene que la multa que se le pretende imponer en el resolutive PRIMERO, inciso i), de la resolución impugnada, es contraria a lo dispuesto en los artículos 354 y 355, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que es excesiva y desproporcionada, ya que representa el 75% (setenta y cinco por ciento) del monto de las cuentas con más de un año de antigüedad.

Por otro lado, el recurrente manifiesta que no obstante que la responsable en dicho apartado de la resolución impugnada concluyó que la conducta no había sido reiterada, que no estaba acreditado dolo o mala fe por parte del partido político ahora apelante y que la infracción atendió a una omisión, lo cierto es que no tomó en cuenta tales elementos al momento de individualizar la sanción.

Finalmente, advierte que dicha sanción rebasa los parámetros que el propio órgano electoral ha aplicado en ejercicios anteriores por infracciones similares, y concluye que lo argumentado en la resolución impugnada no permite advertir que tal medida disciplinaria tuviera claramente un efecto correctivo e inhibitorio.

3. Conclusiones 33 y 34 (subcuentas 'Gasolina' y 'Teléfonos' correspondientes a la cuenta 'Servicios Generales').

El Partido Acción Nacional combate la indebida fundamentación y motivación de las conclusiones mencionadas, pues manifiesta que no obstante haber exhibido oportunamente la documentación que amparaba las erogaciones analizadas en dicho apartado de la resolución impugnada, la autoridad responsable advirtió en ambas conclusiones que no se habían justificado los gastos correspondientes a:

- a) La compra de vales de gasolina por un monto de \$225,176.00 (doscientos veinticinco mil ciento setenta y seis pesos) en sólo dos días, lo que representó el 75.9%

SUP-RAP-517/2011

(setenta y cinco punto nueve por ciento) de lo gastado en todo el año, y

- b) La adquisición de tarjetas telefónicas por un importe de \$94,999.91 (noventa y cuatro mil novecientos noventa y nueve pesos con noventa y un centavos), que representó el 88.2% (ochenta y ocho punto dos por ciento) del total adquirido en el ejercicio dos mil diez.

Por lo que hace al inciso a), el apelante aduce que se vulneró en su perjuicio el principio de legalidad, en virtud de que el Consejo General responsable omitió expresar las razones por las cuales dejó de tomar en consideración lo manifestado por el partido político sancionado en la aclaración contenida en el oficio Teso/061/11, a través de la cual sostuvo, esencialmente, que el artículo 12 del Reglamento de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales aplicable para el informe de gastos correspondiente al ejercicio dos mil diez, no prevé la obligación de los partidos políticos de presentar adicionalmente a los comprobantes fiscales, la información que le fue requerida por la Unidad de Fiscalización del Instituto Federal Electoral, mediante el oficio UF-DA/4496/11, es decir, una lista de vehículos, el kilometraje recorrido, las bitácoras de recorridos y la relación de montos asignados a cada vehículo.

En relación al inciso b) que antecede, el actor argumenta que la resolución impugnada vulnera también el principio de legalidad, toda vez que la autoridad responsable no consideró lo aducido por el Partido Acción Nacional en la aclaración contenida en el oficio Teso/078/11, mediante la que esgrimió que el marco jurídico en la materia no establece alguna

SUP-RAP-517/2011

disposición que obligue a los partidos políticos a presentar adicionalmente a los comprobantes fiscales, la información que le fue requerida por la autoridad responsable, esto es, que enviara la documentación necesaria para acreditar que no se realizó un consumo excesivo en el caso de las tarjetas telefónicas o cuáles fueron los teléfonos celulares que se emplearon.

En ese sentido, el apelante concluye que la autoridad fiscalizadora sobrepasó sus facultades de investigación y fue incongruente y poco clara en sus requerimientos.

Aunado a lo anterior, el recurrente afirma que el porcentaje elevado del total de lo gastado en ambos rubros en sólo dos días, se debió al hecho de que precisamente esas fechas estaban vinculadas con la celebración de la jornada electoral en varias entidades federativas, por lo que, por cuestiones de estrategia, se decidió destinar ese gasto para coordinar las actividades relacionadas con la movilización y flujo de información de los representantes del partido en la jornada electoral, por lo que colige que dichos gastos se realizaron en el marco de las actividades de los partidos políticos para promover la participación del pueblo en la vida democrática.

Finalmente, combate la individualización de la sanción, pues considera que la autoridad responsable no fue clara en determinar las razones por la que sancionó al partido político con:

- I. La reducción del 0.68% (cero punto sesenta y ocho por ciento) mensual de las ministraciones hasta completar

SUP-RAP-517/2011

la cantidad de \$450,352.00 (cuatrocientos cincuenta mil trescientos cincuenta y dos pesos), cuando el monto involucrado por concepto de 'Gasolina' fue de sólo \$225,176.00 (doscientos veinticinco mil ciento setenta y seis pesos), lo que representa una sanción que excede en un cien por ciento al monto involucrado, que en concepto del apelante es excesiva, y

- II. Una multa que equivale a \$189,962.76 (ciento ochenta y nueve mil novecientos sesenta y dos pesos con setenta y seis centavos), cuando el monto involucrado por concepto de 'Teléfonos' fue de sólo \$94,999.91 (noventa y cuatro mil novecientos noventa y nueve pesos con noventa y un centavos), lo que representa una sanción que excede en un noventa y cinco por ciento al monto involucrado, que a juicio del recurrente es excesiva.

4. Conclusión 47 (subcuenta 'Varios' correspondiente a la cuenta 'Servicios Generales', por el pago de gastos funerarios de un ex-militante y dos de sus familiares).

El Partido Acción Nacional sostiene que la autoridad responsable vulneró en su perjuicio el principio de legalidad, pues no tomó en cuenta lo manifestado en la instancia administrativa, ni las pruebas aportadas, en torno al pago de \$59,998.68 (cincuenta y nueve mil novecientos noventa y ocho pesos con sesenta y ocho centavos) por servicios funerarios de Eleuterio Porras, ex-militante del partido, así como de dos de sus familiares y, en consecuencia, plantea que dicha autoridad, indebidamente, determinó que los aludidos gastos no estaban

SUP-RAP-517/2011

justificados, por lo que le impuso una multa de \$119,976.48 (ciento diecinueve mil novecientos setenta y seis pesos con cuarenta y ocho centavos).

Al respecto, el impugnante manifiesta que las erogaciones que hizo el partido político para pagar los gastos funerarios citados, encuentran sustento en elementos básicos de humanismo y del bien común, mismos que constituyen los ejes trascendentales que persigue el Partido Acción Nacional.

Además, el recurrente plantea que se determinó cubrir los gastos señalados, dada la trascendencia del militante fallecido, así como la forma en que fue privado de su vida, elementos que a su juicio evidencian una 'situación excepcional' que justificó el gasto ejercido por concepto de servicios funerarios, aspectos particulares que aduce no fueron tomados en cuenta por parte de la autoridad administrativa electoral.

Finalmente, objeta la individualización de la sanción que se derivó de la presente conclusión, pues considera que la multa impuesta es excesiva y desproporcionada, dado que rebasa en un noventa y cinco por ciento al monto correspondiente a los gastos funerarios erogados.

5. Conclusión 59 (subcuentas 'Eventos' correspondiente a la cuenta 'Gastos Operativos de Campaña', por la compra de cuatro borregos).

El Partido Acción Nacional afirma que la Unidad de Fiscalización del Instituto Federal Electoral arbitrariamente desestimó los planteamientos hechos valer por dicho instituto político, por medio de los cuales pretendió justificar la compra

SUP-RAP-517/2011

de cuatro borregos para un evento realizado con motivo de una reunión de trabajo para definir estrategias de cierre de campaña, lo que, en su concepto, derivó en la inobservancia del principio de presunción de inocencia.

Además, considera que la sanción correspondiente es desproporcionada y excesiva, en razón de que la conducta que se le quiere imputar al recurrente no es grave ni lesiona a ningún tercero, ya que el gasto fue erogado para una reunión de trabajo, por lo que considera que en caso de existir una falta, la misma debió ser calificada como leve y, en consecuencia, se le debió imponer sólo una amonestación pública.

6. Individualización e imposición de las sanciones.

El apelante señala que las sanciones que le fueron impuestas en la resolución impugnada son excesivas y temerarias, lo que desemboca en una merma considerable al financiamiento que el Partido Acción Nacional ejercerá en el proceso electoral federal 2011-2012, pues produce una afectación sustancial a las actividades del partido.

En ese sentido, el apelante inserta una tabla para evidenciar lo anterior y advierte que si bien la autoridad responsable concluyó que el Partido Acción Nacional tiene la capacidad económica suficiente para pagar cada una de las sanciones económicas que le fueron impuestas en lo individual, lo cierto es que no precisa con claridad que la suma de dichas sanciones asciende a \$9'761,146.85 (nueve millones setecientos sesenta y un mil ciento cuarenta y seis pesos con ochenta y cinco centavos), cantidad que sumada a otras

sanciones derivadas de otros procedimientos administrativos, implica una reducción sustancial de la capacidad económica del partido político recurrente para cada mes.

Finalmente, en el recurso de apelación refiere que en la sesión en la que se discutió el acuerdo impugnado, se hizo el señalamiento por parte de los representantes de los partidos políticos, en torno a que el porcentaje correspondiente a la reducción en las ministraciones se realizara en forma más graduada, atendiendo a la capacidad económica de los infractores, así como de las sanciones que se encuentran pendientes por saldar, situación que a su juicio no se vio reflejada por lo que respecta a las sanciones impuestas al Partido Acción Nacional.

CUARTO. Estudio de fondo.

El examen de los agravios sintetizados en el considerando previo se realizará en un orden distinto al propuesto por el partido político impugnante, sin que ello cause afectación jurídica alguna al promovente, de acuerdo con la *ratio essendi* de la jurisprudencia de rubro: “**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**”¹.

Así, en primer término se procederá a analizar los agravios 1, 3, 4 y 5, en los que se esgrimen argumentos tendentes a desacreditar cuestiones íntimamente relacionadas con el fondo de las conclusiones obtenidas por la autoridad responsable y, posteriormente, con objeto de evitar reiteraciones innecesarias, se estudiarán los agravios 2 y 6, planteamientos que hace valer

¹ Publicada en la Compilación 1997-2010. Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Volumen 1, Jurisprudencia, clave 04/2010, página 119.

SUP-RAP-517/2011

el Partido Acción Nacional para controvertir la individualización de las sanciones que le fueron impuestas, pues todos ellos guardan estrecha vinculación entre sí.

1. Conclusión 67 (saldos positivos reportados en cuentas por cobrar con antigüedad superior a un año).

Es infundado el agravio en que el Partido Acción Nacional aduce esencialmente que la autoridad administrativa electoral no consideró las manifestaciones hechas valer por dicho instituto político, ni valoró las pruebas exhibidas, en respuesta a las aclaraciones solicitadas mediante requerimiento emitido por el órgano electoral responsable.

Ello es así, toda vez que el Partido Acción Nacional parte de una premisa equivocada, consistente en que la autoridad responsable no valoró sus manifestaciones, ni la nota de crédito con la que pretendió acreditar la existencia de un adeudo contraído con la persona moral denominada Central Corporativa de Medios, S. de R.L. de C.V., cuando lo cierto es que dicha autoridad sí tomó en cuenta lo esgrimido y valoró el referido documento, como se demuestra a continuación:

En primer lugar, cabe destacar que en el dictamen consolidado que dio origen a la resolución impugnada, la autoridad fiscalizadora precisó que si al cierre de un ejercicio fiscal un partido político presenta en su contabilidad saldos positivos en las cuentas por cobrar, y al cierre del ejercicio siguiente los mismos saldos continúan sin haberse comprobado, ellos serán considerados como gastos no comprobados, salvo que el

instituto político hubiese informado oportunamente la existencia de una excepción legal.

En esa tesitura, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos insertó en su dictamen una tabla en la que se detallan los saldos iniciales, la recuperación o comprobación de saldos en dos mil diez y el saldo no comprobado al treinta y uno de diciembre del año pasado, de siete cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año, bajo los rubros siguientes: Deudores Diversos; Préstamos al Personal; Gastos por Comprobar; Préstamos a Comités; Anticipo a Proveedores; Apoyo a Comités, y Anticipo para Gastos.

Luego, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 12.1, 23.2 y 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, la citada unidad requirió al Partido Acción Nacional para que:

- Informara las excepciones legales que justificaran la permanencia de las cuentas por cobrar pendientes de recuperación que se indicaron en la tabla descrita en este requerimiento;
- En su caso, presentara la evidencia documental de la recuperación o comprobación de las cuentas en comento, y
- Presentara las aclaraciones que a su derecho conviniera.

SUP-RAP-517/2011

En contestación al requerimiento señalado, el doce de julio del presente año, el partido político ahora recurrente presentó el escrito Teso/062/11, a través del cual exhibió múltiples documentos por los que, de acuerdo con lo razonado por la autoridad responsable, acreditó la recuperación de \$33,151.00 (treinta y tres mil ciento cincuenta y un pesos) por concepto de adeudos durante el ejercicio dos mil once, y determinó que en el marco de la revisión del informe anual del ejercicio fiscal dos mil once se verificaría el adecuado registro contable de esas operaciones.

Lo anteriormente referido evidencia que, en oposición a lo que aduce el partido político, sí se tomó en cuenta lo manifestado en respuesta al requerimiento, tan es así que incluso la autoridad responsable tuvo por acreditada la recuperación del monto señalado en el párrafo anterior.

Siguiendo con el análisis de la conclusión 67, se tiene que, por lo que respecta a una de las cuentas, esto es, a la relacionada con un adeudo de \$636,000.66 (seiscientos treinta y seis mil pesos con sesenta y seis centavos), contraído por el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional con la persona moral denominada Central Corporativa de Medios, S. de R.L. de C.V., la autoridad administrativa precisó lo siguiente:

“En cuanto a la cuenta identificada con (2) en la columna de “Referencia” del anexo antes mencionado por \$636,300.66; el partido político presentó la documentación que dio origen a la cuenta por cobrar; sin embargo, no presentó evidencia de la recuperación del recurso ni informó de la existencia de alguna excepción legal, por tal razón la observación no quedó subsanada”.

SUP-RAP-517/2011

Como se aprecia, contrariamente a lo sostenido por el partido político actor, la autoridad responsable sí valoró la nota de crédito que ampara el adeudo contraído por el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional con la persona moral denominada Central Corporativa de Medios, S. de R.L. de C.V., tan es así, que al referirse de manera expresa a dicho elemento probatorio, precisó que el documento no era idóneo para demostrar la recuperación del recurso o, en su defecto, la actualización de una excepción legal, y motivó dicho argumento al señalar que con la citada nota sólo se acreditaba el origen de la cuenta por cobrar. Por tanto, con independencia de que haya sido o no correcta la conclusión de la autoridad administrativa electoral, lo cierto es que esa autoridad sí tomó en cuenta y, por tanto, valoró la prueba controvertida.

En ese sentido, resulta incorrecto lo aducido por el partido político impetrante en torno a que en la resolución impugnada *“no se advirtió exposición alguna con la que se pueda justificar que la autoridad responsable haya sido omisa en reconocer el documento mercantil (nota de crédito) que aportó oportunamente mi representado”*, pues, como se observó, el Consejo General del Instituto Federal Electoral no fue omiso en reconocer el documento mercantil al que hace referencia el impugnante; sin embargo, desestimó su alcance probatorio al considerar que no era apto para el requerimiento de la entidad fiscalizadora.

Por ende, la simple lectura del fragmento de la resolución impugnada transcrito con antelación, evidencia que la autoridad responsable sí valoró la prueba aportada por el Partido Acción

SUP-RAP-517/2011

Nacional. En todo caso, el partido político debió controvertir la valoración otorgada por la autoridad responsable a dicho documento y esgrimir argumentos para evidenciar que dicha valoración fue incorrecta; sin embargo, al sostener de manera lisa y llana que la responsable no valoró la nota de crédito, es claro que no asiste razón al accionante como ha quedado evidenciado, de ahí lo infundado de su planteamiento.

Tomando en consideración lo desarrollado en párrafos previos, se estima **inoperante** lo aducido por el instituto político enjuiciante en torno a que la multicitada nota de crédito contiene todos los requisitos fiscales que establece el artículo 29-A del Código Fiscal de la Federación, ya que, como quedó analizado, la autoridad responsable determinó que ese documento mercantil era insuficiente para demostrar la recuperación del recurso o, en su defecto, la actualización de una excepción legal.

De acuerdo con esto último, resulta innecesario analizar si efectivamente tal documento reúne o no los requisitos previstos en la legislación fiscal, pues aún en el supuesto de que sí los satisficiera, ello sería inconducente para alcanzar la pretensión del actor en el presente agravio, esto es, que se revoque la conclusión 67 de la resolución impugnada, en lo concerniente a la sanción derivada del adeudo contraído por el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional con la persona moral denominada Central Corporativa de Medios, S. de R.L. de C.V., por esa razón, su inoperancia.

2. Conclusiones 33 y 34 (subcuentas 'Gasolina' y 'Teléfonos' correspondientes a la cuenta 'Servicios Generales').

Por principio, es necesario precisar lo considerado por la autoridad responsable con relación a las presentes conclusiones.

De esta manera, se advierte que en la parte relacionada con las conclusiones 33 y 34 del dictamen consolidado, en la resolución reclamada, el Consejo General estableció esencialmente lo siguiente:

- a) Por lo que hace a la subcuenta 'Gasolina', estimó que el Partido Acción Nacional registró pólizas por concepto de adquisición de vales de gasolina por \$225,176.00 (doscientos veinticinco mil ciento setenta y seis pesos), en sólo dos días, lo que representa el 75.9% (setenta y cinco punto nueve por ciento) del total adquirido en el año, y
- b) Por lo que respecta a la subcuenta 'Teléfonos', consideró que el citado partido político registró la adquisición de tarjetas telefónicas por \$94,999.91 (noventa y cuatro mil novecientos noventa y nueve pesos con noventa y un centavos), que representa el 88.2% (ochenta y ocho punto dos por ciento) del total adquirido en el año.

Al respecto, la autoridad fiscalizadora consideró que ambos montos resultaban excesivos, máxime, si se tomaba en consideración que habían sido erogados en sólo dos días. Por ende, mediante oficio UF-DA/4496/11, emitido el veintiocho de

SUP-RAP-517/2011

junio de dos mil once, requirió al Partido Acción Nacional para que presentara las aclaraciones que a su derecho conviniera.

En respuesta a dicho requerimiento, el doce de julio del presente año, el partido político ahora recurrente presentó ante la autoridad administrativa electoral el escrito Teso/061/11, a través del cual manifestó, en torno a las observaciones citadas; lo que se resume enseguida:

- El partido tiene toda la facultad de determinar el tipo de financiamiento que utilizará para realizar sus operaciones y llevar a cabo las actividades inherentes.
- Las erogaciones (compra de gasolina y tarjetas telefónicas) eran apegadas a derecho, ya que fueron realizadas con motivo de la vigilancia de la jornada electoral celebrada el cuatro de julio de dos mil diez en múltiples entidades federativas del país, así como en los días posteriores, por lo que el instituto político adujo contar con el derecho “sin limitaciones” de realizar este tipo de gastos en operación ordinaria.

Al respecto, la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos estimó insatisfactorias dicha alegaciones, argumentando esencialmente que el instituto político no presentó la documentación que acreditara que, efectivamente, tales gastos tan elevados se produjeron con motivo de la celebración de la jornada electoral en múltiples entidades federativas del país.

SUP-RAP-517/2011

En esa virtud, mediante oficio UF-DA/5181/11, emitido el diecisiete de agosto de dos mil once, la autoridad precisada requirió nuevamente al Partido Acción Nacional, para que aclarara las razones por las que erogó un porcentaje tan alto del total del año, en la compra de gasolina y tarjetas telefónicas, en sólo dos días, y, para demostrar su dicho, le solicitó exhibir la evidencia que lo amparara.

Por escrito Teso/078/11, de veinticuatro de agosto de dos mil once, el partido político apelante esencialmente adujo lo siguiente:

- Consideró que la solicitud carecía de fundamento legal, pues manifestó que ninguna regulación de la materia establece la obligación de presentar adicionalmente a los comprobantes fiscales, la información solicitada por la autoridad administrativa electoral.
- El Partido Acción Nacional sostuvo que los gastos estaban debidamente comprobados y registrados en los términos establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en el Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.
- El partido político destacó que había informado y aportado las facturas con tiempo y con todos los requisitos fiscales suficientes, por lo que, atendiendo a la naturaleza de los gastos, así como a las cuentas en las que fueron reportados, consideraba que la observación era improcedente.

SUP-RAP-517/2011

- Finalmente, el aquí reiteró que el porcentaje tan elevado del total de lo gastado en ambos rubros, en sólo dos días, se debió a que esas fechas estaban vinculadas con la celebración de la jornada electoral en múltiples entidades federativas del país, por lo que decidió destinar ese gasto para coordinar las actividades relacionadas con la celebración de la jornada electoral.

Así las cosas, la autoridad administrativa electoral procedió a emitir las conclusiones 33 y 34, en las que estimó que las simples manifestaciones hechas valer por el Partido Acción Nacional resultaban insuficientes para tener por justificadas las observaciones elaboradas, toda vez que no estuvieron acompañadas de elementos de convicción que acreditaran que los porcentajes tan elevados del total de lo gastado en las subcuentas 'Gasolina' y 'Teléfonos', que se produjeron en tan sólo dos días, atendieron a la celebración de la jornada electoral dos mil diez que se llevó a cabo en varias entidades federativas.

La propia autoridad destacó en la conclusión 33, relativa a la compra de vales de gasolina, que el partido político no aportó una lista de vehículos, el kilometraje recorrido, las bitácoras de recorridos y la relación de montos asignados a cada vehículo, no obstante que dichos documentos fueron requeridos en el momento procesal oportuno.

Resaltó en la conclusión 34, relativa a la compra de tarjetas telefónicas, que el Partido Acción Nacional no exhibió la documentación necesaria para acreditar que no se realizó un

consumo excesivo en el caso de las tarjetas telefónicas, ni cuáles fueron los teléfonos celulares que se emplearon o qué militantes del partido político las emplearon.

En esas condiciones, la autoridad responsable concluyó que no contaba con elementos suficientes que justificaran que la erogación en comento se hubiera llevado a cabo por un motivo que fuese compatible con los fines de los partidos políticos, por lo que las observaciones se consideraron no subsanadas y, en consecuencia, en ambos casos, la autoridad fiscalizadora concluyó que el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 38, numeral 1, inciso o), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Para controvertir dichas conclusiones, en el escrito inicial del recurso de apelación que se resuelve, el recurrente formula varias alegaciones tendentes a controvertir las referidas conclusiones del Consejo General, por lo que sostiene lo siguiente:

1. Combate la indebida fundamentación y motivación de las conclusiones mencionadas, pues, no obstante que exhibió oportunamente la documentación que amparaba las erogaciones analizadas, la autoridad responsable advirtió en ambas conclusiones que no se habían justificado los gastos correspondientes a la compra de vales de gasolina, así como las atinentes a la adquisición de tarjetas telefónicas.
2. Por lo que hace a la compra de vales de gasolina, el apelante aduce que se vulneró el principio de legalidad, pues sostiene que la autoridad responsable omitió expresar las

SUP-RAP-517/2011

razones por las cuales dejó de tomar en consideración lo manifestado en el escrito Teso/061/11, a través de la cual sostuvo, esencialmente, que el Reglamento de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales vigente al momento de la presentación del informe revisado, no prevé la obligación de presentar adicionalmente a los comprobantes fiscales, la información que le fue requerida por la Unidad de Fiscalización, es decir, una lista de vehículos, el kilometraje recorrido, las bitácoras de recorridos y la relación de montos asignados a cada vehículo.

3. En relación a la compra de tarjetas telefónicas, el apelante argumenta que la resolución impugnada es ilegal, toda vez que la autoridad responsable no consideró lo aducido por el Partido Acción Nacional en el escrito Teso/078/11, en el que esgrimió que el marco jurídico en la materia no establece alguna disposición que obligue a los partidos políticos a presentar adicionalmente a los comprobantes fiscales, la documentación necesaria para acreditar que no se realizó un consumo excesivo en el caso de las tarjetas telefónicas o cuáles fueron los teléfonos celulares que se emplearon.

4. El apelante concluye que la autoridad fiscalizadora sobrepasó sus facultades de investigación y fue incongruente y poco clara en sus requerimientos.

5. El recurrente reitera lo esgrimido en la instancia administrativa, es decir, que lo gastado en ambos rubros en sólo dos días, se debió a que en esas fechas se celebró la jornada electoral en dos mil diez en múltiples Estados de la República, por lo que, por cuestiones de estrategia, se

SUP-RAP-517/2011

destinó ese gasto para coordinar las actividades relacionadas con dicho evento, por lo que colige que dichos gastos se realizaron en el marco de las actividades de los partidos políticos para promover la participación del pueblo en la vida democrática.

Como se ve de los agravios, la pretensión del apelante consiste en que se tengan por justificados los gastos erogados, por concepto de la compra de vales de gasolina y tarjetas telefónicas empleadas el cuatro de julio del dos mil diez y fechas posteriores, pues considera que dichos gastos se realizaron en cumplimiento de sus fines legales.

La pretensión del partido político apelante no puede acogerse, porque unos agravios son **infundados** y otros **inoperantes**.

Es infundado que con las pruebas que aportó al procedimiento de rendición de informes de cuentas quedaron debidamente justificados los referidos gastos, pues, como acertadamente concluyó la responsable, las facturas exhibidas en la instancia administrativa son insuficientes para demostrar el motivo que originó que dichas erogaciones se produjeran en tan sólo dos días, ni las personas que se beneficiaron de tales servicios, lo cual era indispensable para que la autoridad fiscalizadora estuviera en condiciones de determinar si los gastos observados se realizaron en cumplimiento de los fines legales y constitucionales que tienen deber de cumplir los partidos políticos nacionales.

En efecto, conforme al planteamiento que se analiza y lo argumentado por la responsable, se obtiene que para que se

SUP-RAP-517/2011

podiera tener por justificadas legalmente las pretendidas erogaciones, por concepto de compra de vales de gasolina y tarjetas telefónicas, era necesario acreditar fehacientemente que tales gastos efectivamente estuvieron vinculados con la celebración de la jornada electoral llevada a cabo en diferentes entidades federativas en dos mil diez.

Lo anterior es así, pues en conformidad con lo dispuesto por el artículo 23 intitulado “Revisión de informes y verificación documental” del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, en su apartado 23.2, establece que la Unidad de Fiscalización del Instituto Federal Electoral 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 anuales y de campaña.

Asimismo, claramente se dispone la obligación de que durante el periodo de revisión de los informes correspondientes, los partidos políticos nacionales deberán permitir a la autoridad fiscalizadora el acceso a todos los documentos originales que soporten sus ingresos y egresos, así como a su contabilidad, incluidos sus estados financieros.

Sin embargo, como se mencionó con antelación, las pruebas documentales que aportó el partido recurrente al procedimiento de fiscalización de sus gastos ordinarios, no obstante los requerimientos del caso, son insuficientes para acreditar el puntual y correcto uso y destino de los recursos económicos

SUP-RAP-517/2011

que le fueron otorgados como prerrogativas para sus actividades ordinarias, entre las que se encuentran, sin duda, la vigilancia de la etapa de la jornada electoral en los procesos electorales que se lleven a cabo en las entidades federativas.

Esto se considera así, porque la simple manifestación del Partido Acción Nacional sin estar soportada en documentación alguna no permite a la entidad fiscalizadora electoral el correcto y adecuado despliegue de sus facultades de comprobación e investigación del uso y destino de los gastos de los partidos políticos nacionales, de ahí que, una sola expresión sin soporte o apoyo documental sea insuficiente para lograr tal propósito.

Aunado a lo anterior, en el procedimiento de fiscalización, el recurrente no aportó otros medios de convicción diferentes a los valorados por la responsable a fin de demostrar el uso correcto de los recursos egresados por vales de gasolina y tarjetas telefónicas en dos días del año dos mil diez, ni alega en el presente recurso que haya ofrecido otros medios probatorios.

Lo único que aduce es que los gastos observados corresponden a la celebración de la jornada electoral llevada a cabo en dos mil diez, pero, como ya se vio, las pruebas exhibidas son insuficientes para demostrar tal circunstancia.

Por otra parte, se considera inoperante todo lo afirmado por el recurrente acerca de que lo solicitado por la responsable en sus requerimientos constituye un exceso, pues, aunque resulta cierto que la autoridad electoral fiscalizadora requirió al partido sujeto a revisión distinta documentación que respaldara los saldos reportados, ello se debió a que el instituto político no

SUP-RAP-517/2011

aportó documentación alguna para sustentar las aclaraciones formuladas respecto a los requerimientos de las subcuentas “gasolina” y “teléfono”, de la cuenta “servicios generales”, entonces, es correcto y adecuado que la Unidad de Fiscalización mencionara en su dictamen que el Partido Acción Nacional no aportó los referidos medios de prueba.

Pero lo fundamental para desestimar dichos agravios consiste en que, con la documentación aportada por el recurrente al procedimiento fiscalizador, no se demostró que la compra de un porcentaje tan elevado del total reportado en el ejercicio dos mil diez, de vales de gasolina y tarjetas telefónicas, guardara alguna relación con el evento que se pretendía demostrar.

Es decir, una de las cuestiones importantes a demostrar fue precisamente el vínculo entre la celebración de la jornada electoral en dos mil diez y la compra de los servicios mencionados; sin embargo, resulta claro que conforme a lo que ha quedado señalado, el hoy apelante no aportó material probatorio para acreditar lo anterior, pues las facturas exhibidas eran insuficientes para tal efecto.

De ahí que, independientemente de la lista de vehículos, el kilometraje recorrido, las bitácoras de recorridos y la relación de montos asignados a cada vehículo, o bien, de cuáles fueron los teléfonos celulares que se emplearon, lo cierto es que la responsable no encontró prueba que demostrara la vinculación de los gastos efectuados por tales conceptos con el evento en cuestión.

Por todo lo explicado, queda subsistente la consideración de la autoridad responsable respecto de que no contó con elementos suficientes que justificaran que las erogaciones de referencia tuvieron una finalidad acorde con la Constitución y con la ley, en el sentido de dirigir tales gastos a las actividades ordinarias del Partido Acción Nacional, por lo que, el impugnante incumplió con lo dispuesto en el artículo 38, numeral 1, inciso o), del código federal electoral.

3. Conclusión 47 (subcuenta 'Varios' correspondiente a la cuenta 'Servicios Generales', por el pago de gastos funerarios de un ex-militante y dos de sus familiares).

En otro apartado del escrito inicial del medio de impugnación, el Partido Acción Nacional sostiene esencialmente que la autoridad responsable vulneró en su perjuicio el principio de legalidad, al no tomar en cuenta lo manifestado en la instancia administrativa, ni las pruebas aportadas, respecto del pago de los servicios funerarios de un ex-militante del partido, así como de dos de sus familiares.

Al respecto, alega que la apuntada erogación encuentra sustento en elementos básicos de humanismo y del bien común, mismos que constituyen los ejes trascendentales que persigue dicho partido político, aunado a la trascendencia del militante fallecido, así como a la forma en que fue privado de su vida, elementos que a su juicio evidencian una 'situación excepcional' que justificó el gasto ejercido por concepto de servicios funerarios.

SUP-RAP-517/2011

Los planteamientos se estiman **infundados**, toda vez que el partido político impugnante parte de la premisa incorrecta consistente en que lo manifestado en respuesta a las observaciones formuladas por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, así como las pruebas exhibidas en la instancia administrativa, fue suficiente para justificar el pago de \$59,998.68 (cincuenta y nueve mil novecientos noventa y ocho pesos con sesenta y ocho centavos) por los servicios funerarios de un ex-militante del partido, así como de dos de sus familiares.

A efecto de evidenciar lo anterior, se estima necesario aludir al marco jurídico vigente que rige el financiamiento público a que tienen derecho los partidos políticos, en lo que al caso interesa.

Así, el análisis de lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, Bases I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 38, párrafo 1, inciso o); 78; 342, párrafo 1, inciso a), y 347, párrafo 1, incisos e) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, permite obtener las conclusiones siguientes:

- Los partidos políticos, en tanto entidades de interés público, tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

SUP-RAP-517/2011

- De acuerdo a lo que ordena la norma constitucional, la legislación debe garantizar que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades, por lo que detallará los lineamientos a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo asegurar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.
- Para tales efectos, se prevé que los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, recibirán las siguientes clases de financiamiento público:

a) Financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes el cual se fija anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal.

El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado en el párrafo precedente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

b) Financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Presidente de la República, senadores y diputados federales, equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido

SUP-RAP-517/2011

político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados federales, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias.

c) Financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias.

El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante, de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

- Los partidos políticos tienen la obligación de aplicar el financiamiento de que dispongan, por cualquiera de las modalidades establecidas en las leyes, exclusivamente para el sostenimiento de las actividades correspondientes a cada una de tales modalidades y, en caso de incumplimiento, cometerá una infracción a la norma legal en la materia.

De lo anteriormente destacado se advierte que los partidos políticos, como entidades de interés público, tienen obligaciones, derechos y fines propios establecidos en la Constitución federal y en las leyes reglamentarias.

SUP-RAP-517/2011

Por ende, el empleo de su financiamiento público debe ajustarse a lo que la propia norma constitucional y legal establecen expresamente en la materia, y ello debe embonar con sus finalidades constitucionales, por lo que es dable exigirles que al utilizar su financiamiento público, se sujeten al orden jurídico, pues de lo contrario se podrían contravenir los principios constitucionales que rigen en la materia electoral.

En el caso concreto, al revisar la subcuenta 'Varios' correspondiente a la cuenta 'Servicios Generales', la autoridad responsable advirtió la existencia de una erogación del Partido Acción Nacional por un monto de \$59,998.68 (cincuenta y nueve mil novecientos noventa y ocho pesos con sesenta y ocho centavos), identificado por el partido político como '3 servicios funerarios'.

Para efecto de allegarse de mayor información sobre esta subcuenta y gasto específicos, la Unidad de Fiscalización emitió el oficio UF-DA/4089/11, a través del cual solicitó al Partido Acción Nacional que presentara, entre otras cuestiones, la documentación que justificara el gasto efectuado, así como las aclaraciones que a su derecho convinieran.

En respuesta a dicha solicitud, mediante escrito Teso/051/11, de veintinueve de junio de dos mil once, el Partido Acción Nacional manifestó lo siguiente:

"[...] El gastos (sic) de los tres servicios funerarios, observado por esa autoridad, corresponden al finado C. Eleuterio Porras Bautista, su esposa e hijo, el primero distinguido Militante del Partido, habiendo ocupado cargos como: el de senador de la república, consejero estatal, miembro de la comisión de orden, miembro activo dentro del Comité Municipal de Tezontepec de Aldama y al interior del Comité Directivo Estatal de Hidalgo,

SUP-RAP-517/2011

ante la consternación y la problemática que la familia Porras vivió en ese momento, se decidió brindar el apoyo considerando el financiamiento privado del partido”.

Sin embargo, al verificar la respuesta transcrita, la Unidad de Fiscalización consideró como insatisfactoria dicha comunicación al no justificar que el gasto guardaba relación alguna con las actividades o fines propios del partido político que está siendo revisado, máxime, que no obraba en autos evidencia alguna que acreditara que el finado Eleuterio Porras Bautista mantuviera alguna relación laboral con el partido político, por lo que se estimó como no subsanada la observación.

En ese contexto, mediante oficio UF-DA/4807/11, de veinte de julio de dos mil once, la autoridad fiscalizadora solicitó nuevamente al partido político que presentara la documentación y aclaraciones que a su derecho conviniera.

En cumplimiento a lo requerido, mediante escrito Teso/071/11 de veintinueve julio del año que transcurre, el partido político, en síntesis, proporcionó una semblanza del militante precisado y señaló que el gasto observado atendía a la filosofía humanista y del bien común que distingue a dicho instituto político, elementos que catalogó como ‘ejes trascendentales’ de su plataforma ideológica. Además, aludió a la trascendencia del militante fallecido, así como a la forma en que fue privado de su vida, por lo que manifestó que la erogación precisada encuadraba en lo que denominó como una ‘situación excepcional’, misma que, a su juicio, justificaba jurídicamente el gasto ejercido por concepto de los servicios funerarios.

SUP-RAP-517/2011

En ese sentido, la autoridad administrativa electoral determinó que la respuesta del partido era nuevamente insatisfactoria, pues lo cierto es que con ella no logró acreditar que el gasto observado se relacionara con alguna de las actividades o fines propios del partido político, ni probó que dicho gasto era necesario para su operación ordinaria.

Por tanto, la responsable consideró que al realizar un gasto que no guardaba relación con esas actividades y fines se había incumplido con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso o), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De lo anterior, es posible advertir que no asiste razón al partido actor cuando señala que la responsable no tomó en consideración sus manifestaciones al responder los requerimientos de la autoridad fiscalizadora, pues contrariamente a su alegato, el Consejo General del Instituto Federal Electoral sí estimó lo expuesto por el hoy apelante, concluyendo que dicho gasto no guardaba relación con las actividades y fines propios del partido político, pues, tal y como se considera en la resolución impugnada, el partido político utilizó parte de su financiamiento público para pagar los gastos funerarios de un ex-militante y dos de sus familiares, sin que se desvirtuaran las consideraciones de la responsable al responder las alegaciones sostenidas por el sujeto a fiscalización, por lo que resulta claro que debe seguir incólume la conclusión relativa a que dicho gasto no estaba destinado dentro del financiamiento público otorgado al Partido Acción Nacional para sus actividades y fines que tanto la Constitución

SUP-RAP-517/2011

Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales le obligan a cumplir.

En consecuencia, resulta incorrecta la premisa de la que parte el recurrente en el presente agravio, pues, como ha quedado evidenciado, lo manifestado en respuesta a las observaciones formuladas por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, así como los documentos exhibidos ante ese órgano electoral sí fueron tomados en cuenta por la autoridad responsable; sin embargo, concluyó que no fueron jurídicamente idóneos para justificar el pago de los servicios funerarios precisados, de ahí lo infundado de los planteamientos expuestos por el apelante.

4. Conclusión 59 (subcuentas ‘Eventos’ correspondiente a la cuenta ‘Gastos Operativos de Campaña’, por la compra de cuatro borregos).

El Partido Acción Nacional afirma que la Unidad de Fiscalización del Instituto Federal Electoral arbitrariamente desestimó los planteamientos hechos valer por dicho instituto político, por medio de los cuales pretendió justificar la compra de cuatro borregos para un evento realizado con motivo de una reunión de trabajo para definir estrategias de cierre de campaña, lo que, en su concepto, derivó en la inobservancia del principio de presunción de inocencia.

En primer término, se estima relevante precisar el significado gramatical de la palabra “arbitrario”, toda vez que el apelante ocupa dicho adjetivo para calificar la forma en que, desde su

perspectiva, la autoridad responsable desestimó los planteamientos hechos valer por el Partido Acción Nacional en torno a la conclusión 59.

En términos de lo que formula el Diccionario de la Real Academia Española, vigésimo segunda edición, el sentido gramatical del adjetivo "arbitrario" tiene distintas acepciones, entre otras: "que depende del arbitrio" o "que procede con arbitrariedad". De acuerdo a la misma edición del citado diccionario, la palabra arbitrariedad significa: "acto o proceder contrario a la justicia, la razón o las leyes, dictado solo por la voluntad o el capricho".

De acuerdo con lo anterior, en el contexto en que el recurrente formula el presente motivo de agravio, considera que el Consejo General del Instituto Federal Electoral procedió contra las leyes, al desatender las manifestaciones hechas valer por el Partido Acción Nacional en la instancia administrativa, en respuesta a las observaciones formuladas por la autoridad fiscalizadora.

Para estar en condiciones de determinar si asiste o no razón al partido político apelante en el planteamiento señalado, resulta indispensable analizar los razonamientos en que se basó la autoridad responsable para emitir la conclusión que se analiza.

En ese sentido, el Consejo General del Instituto Federal Electoral sustentó su argumentación con lo siguiente:

1. Comenzó precisando que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, en la cuenta denominada 'Gastos Operativos de Campaña', subcuenta

SUP-RAP-517/2011

‘Eventos’, localizó una póliza que presentaba como soporte documental una factura correspondiente a la compra de cuatro borregos con hechura incluida; sin embargo, detalló que en la contabilidad de la campaña local el registro contable correspondiente a la celebración de un evento relacionado con este gasto, no ubicó evidencia alguna que justificara dicho gasto.

2. Por ende, precisó que la autoridad fiscalizadora, en ejercicio de sus facultades legales y reglamentarias, requirió al Partido Acción Nacional para que presentara las aclaraciones que a su derecho conviniera, solicitud que fue notificada mediante oficio UF-DA/4496/11 del veintiocho de junio de dos mil once, recibido por el partido el mismo día.
3. En respuesta al requerimiento señalado, el doce de julio siguiente, el Partido Acción Nacional presentó ante la Unidad de Fiscalización un escrito identificado Teso/061/11, a través del cual el citado partido político manifestó que estaba recabando la documentación.
4. La autoridad responsable destacó que la multicitada unidad concluyó que la mencionada respuesta del partido resultaba insatisfactoria, ya que aun cuando señaló que se encontraba en proceso de recabar documentación, lo cierto era que no realizó aclaración alguna respecto al registro contable del evento por un importe de \$5,000.00 (cinco mil pesos) en el que presuntamente se consumieron los alimentos que amparaba la factura exhibida por el Partido Acción Nacional.

SUP-RAP-517/2011

5. El órgano máximo de dirección continuó recalcando que, en razón de lo anterior, el diecisiete de agosto del año en curso, la autoridad fiscalizadora solicitó nuevamente al partido político ahora apelante, mediante oficio UF-DA/5181/11, que presentara las aclaraciones señaladas, a efecto de cumplir con todas las etapas del procedimiento de revisión del Informe Anual del ejercicio dos mil diez.
6. Detalló que en respuesta al segundo requerimiento, el veinticuatro de agosto siguiente, el Partido Acción Nacional presentó ante la autoridad solicitante el escrito Teso/078/11 por el que manifestó lo siguiente:

“Respecto a que no se localizó en la contabilidad de la campaña local el registro contable correspondiente a la celebración de un evento relacionado con este gasto, (sic) ni evidencia que justifique el mismo, obedece a que no hubo un evento masivo como tal, simplemente se contrató el servicio de la elaboración de 4 Borregos, con motivo de una reunión de trabajo para definir estrategias de cierre de campaña, así como una forma de reconocimiento y agradecimiento al personal y los simpatizantes que apoyaron de manera directa en todas las actividades que se desarrollaron durante el período de campaña, lo anterior con el fin de dar por solventada dicha observación.”

7. Por tanto, el Consejo General responsable destacó que la autoridad fiscalizadora consideró de nueva cuenta insatisfactoria la aclaración transcrita anteriormente, al considerar que no obstante lo aducido por el partido político en torno a que el gasto bajo análisis se erogó para adquirir y elaborar alimentos con motivo de una reunión de trabajo para definir estrategias de cierre de campaña, lo cierto fue que no se localizó evidencia probatoria alguna que respaldara lo argumentado, de ahí

SUP-RAP-517/2011

que la autoridad electoral considerara que el gasto observado no estaba justificado.

8. Para robustecer lo anterior, en la resolución impugnada se precisó que al no tener la certeza del objetivo por el cual el Partido Acción Nacional llevó a cabo la erogación que se analiza, se arribó a la determinación de que la misma no cumple con los principales objetivos constitucionales de los partidos políticos.
9. Aunado a ello, la responsable estimó que la adquisición y elaboración de cuatro borregos, aún y cuando pudiera llegar a considerarse un acto relacionado con una reunión de trabajo para definir estrategias de cierre de campaña, no constituye una actividad que por las circunstancias en que fue efectuada le corresponda llevar a cabo a un partido político nacional, ni mucho menos, por sus características, resulta idónea para atender los fines que le son conferidos constitucional y legalmente.
10. En consecuencia, al estimar que no se contaba con evidencia suficiente para justificar plenamente los gastos realizados por la adquisición y elaboración de cuatro borregos, en razón de que las respuestas formuladas por el Partido Acción Nacional a las solicitudes de aclaración, no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas, la autoridad responsable concluyó que el partido político ahora recurrente incumplió con lo dispuesto en el artículo 38, numeral 1, inciso o), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Una vez resumidos los argumentos torales en que se basa la conclusión bajo análisis, se colige que el agravio es **infundado**, pues, contrariamente a lo manifestado por el impugnante, la autoridad responsable no fue arbitraria al desestimar los planteamientos con que pretendió justificar el gasto referido, sino que, por el contrario, los tomó en consideración al momento de emitir su resolución y se apoyó en razonamientos apegados a Derecho para desvirtuarlos.

Lo anterior es así, toda vez que la simple lectura de la resolución impugnada permite apreciar que la autoridad administrativa electoral sí se hizo cargo de lo planteado por el Partido Acción Nacional en los escritos presentados los días doce de julio y veinticuatro de agosto, ambos del presente año, a través de los cuales pretendió justificar la cantidad erogada por la compra de cuatro borregos para un evento partidista, y concluyó que ello no era suficiente para subsanar las observaciones realizadas, esencialmente por las razones siguientes:

- a) El partido político no exhibió evidencia probatoria alguna que acreditara la celebración de la reunión de trabajo en la que se produjo el gasto.
- b) Al no tener la certeza del objetivo por el cual el Partido Acción Nacional llevó a cabo la erogación, determinó que la misma no cumple con los principales objetivos de los partidos políticos.
- c) La adquisición y “elaboración” de cuatro borregos, aún y cuando pudiera llegar a considerarse un acto relacionado

SUP-RAP-517/2011

con una reunión de trabajo para definir estrategias de cierre de campaña, no constituye una actividad idónea para atender los fines que le son conferidos constitucional y legalmente a los partidos políticos.

- d) Por las razones esgrimidas en los tres incisos anteriores, concluyó que el Partido Acción Nacional incumplió con lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, inciso o), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Esta Sala Superior estima que, con independencia de que las consideraciones enlistadas sean o no acertadas, lo cierto es que evidencian que la autoridad responsable atendió puntualmente a todo lo planteado por el partido político fiscalizado ante el órgano administrativo ya mencionado, relacionado con el dictamen de este gasto en particular, y lo desvirtuó con argumentaciones y razonamientos jurídicos, por tanto, resulta incuestionable que dicho órgano electoral no se condujo con arbitrariedad al desestimar las manifestaciones del partido político impugnante, de ahí lo infundado del agravio.

Aunado a ello, se advierte que el Partido Acción Nacional no hace valer en esta instancia planteamientos tendentes a desvirtuar las consideraciones que condujeron a la responsable a determinar que el gasto no estaba justificado, por lo que dichas consideraciones deben seguir rigiendo el sentido de la determinación controvertida.

Por otra parte, se estima **infundado** lo aducido por el enjuiciante en torno a que, en la conclusión que se estudia, la

autoridad responsable inobservó el principio de presunción de inocencia.

No asiste razón al partido político impugnante, pues parte de la premisa errónea de que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, contravino en su perjuicio el principio de presunción de inocencia, al no tener como ciertas las manifestaciones hechas valer en relación a la celebración de un evento partidista en el que se gastaron \$5,000.000 (cinco mil pesos) en la compra de cuatro borregos y, por ende, exigirle que acompañara la documentación que respaldara su dicho.

Al respecto, es preciso destacar que a partir de la reforma constitucional del artículo 20, apartado B, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de dieciocho de junio de dos mil ocho, se reconoce expresamente el derecho de presunción de inocencia, en tanto derecho fundamental consagrado por el derecho comunitario en los artículos 14, apartado 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 8, apartado 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, instrumentos ratificados por el Estado Mexicano, en términos de lo establecido en el artículo 133 de la Constitución General de la República.

En concordancia con lo anterior, esta Sala Superior ha determinado que la presunción de inocencia implica la imposibilidad jurídica de imponer a quienes se les sigue un procedimiento jurisdiccional o administrativo que se desarrolle en forma de juicio, consecuencias previstas para un delito o infracción, cuando no exista prueba que demuestre plenamente su responsabilidad. Aunado a ello, es criterio de este órgano

SUP-RAP-517/2011

jurisdiccional que los principios contenidos y desarrollados por el Derecho Penal son aplicables *mutatis mutandis*, al Derecho Administrativo Sancionador Electoral, mismo que, al igual que el Derecho Penal, son manifestaciones del *ius puniendi*, el cual es connatural a la organización del Estado, pues de ello emana la facultad de reprimir conductas consideradas, típicas, antijurídicas y punibles, por vulnerar el orden jurídico preestablecido.

Lo anterior encuentra apoyo en las tesis relevantes emitidas por esta Sala Superior, cuyos rubros son: **“PRESUNCIÓN DE INOCENCIA. DEBE RECONOCERSE ESTE DERECHO FUNDAMENTAL EN LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES ELECTORALES.”**² y **“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL *IUS PUNIENDI* DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL.”**³

En términos del contenido de dichas tesis relevantes, es válido colegir que tanto el principio de presunción de inocencia, como las garantías del debido procedimiento legal, rigen también en los procedimientos administrativos sancionadores. Por ende, si en el sistema normativo mexicano se prevé como derecho fundamental la presunción de inocencia, es claro que se debe aplicar en el Derecho Administrativo Sancionador Electoral, por lo que dicho principio debe regir los procedimientos de esa

² Tesis relevante XLIII/2008, consultable a fojas 1489-1490 de la Compilación 1997-2010 Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tesis, volumen 2, Tomo II, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

³ Tesis relevante XLV/2002, consultable a fojas 976 a 978, de la Compilación 1997-2010 Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tesis, volumen 2, Tomo I, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

índole, *mutatis mutandi*, toda vez que forma parte del *ius puniendi*.

De conformidad con lo anterior, esta Sala Superior estima incuestionable que la autoridad administrativa electoral, al llevar a cabo el procedimiento de revisión de los informes anuales de ingresos y egresos que rinden los partidos políticos nacionales ante ella, no está exenta de observar el principio de presunción de inocencia.

Sin embargo, en el caso concreto se considera que el Partido Acción Nacional parte de una incorrecta apreciación de cómo opera la presunción de inocencia en asuntos como el que se resuelve, situación que lo condujo a concluir erróneamente que basta con que los partidos políticos nacionales realicen manifestaciones ante la autoridad electoral que fiscaliza sus ingresos y gastos, para que dichas expresiones se tengan como ciertas y no se pueda cuestionar su veracidad, en amparo de la presunción de inocencia.

Esta Sala Superior estima que la circunstancia de que se presuma la inocencia del partido político que rinde el informe anual de ingresos y egresos, no implica que: a) la autoridad no pueda requerirle la documentación que respalde las erogaciones, y b) el partido político no tenga la obligación de exhibir tal documentación para justificar los gastos reportados.

En efecto, el artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que constituye una obligación de los partidos políticos nacionales, el permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos

SUP-RAP-517/2011

del Instituto facultados por ese ordenamiento legal, así como **entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos.**

Por otra parte, el artículo 12.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales establece que **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.**

Aunado a ello, el mismo numeral impone que dicha documentación deberá cumplir con todos los requisitos que exigen las disposiciones fiscales aplicables, salvo las excepciones señaladas en los artículos 12.2 a 12.6 del propio ordenamiento jurídico.

Finalmente, como ya se había mencionado, el numeral 23.2 de la norma reglamentaria precisada, dispone que la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento **la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada partido, que pongan 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.**

El propio artículo precisa que 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.**

SUP-RAP-517/2011

Lo razonado anteriormente permite concluir que, opuestamente a lo sostenido por el apelante, es un hecho que el marco jurídico vigente impone a los partidos políticos diversas obligaciones en materia de fiscalización, entre ellas, rendir un informe anual en el que se detallen de manera pormenorizada los ingresos y egresos que ejercieron en un determinado ejercicio fiscal; entregar la documentación que los órganos especializados del Instituto Federal Electoral les requieran respecto a sus ingresos y egresos, así como registrar contablemente los egresos y soportarlos con la documentación atinente.

Por tanto, es claro que la presunción de inocencia no puede servir como pretexto para que los partidos políticos incumplan con las disposiciones legales que regulan sus obligaciones en materia de fiscalización, por estas razones, el agravio debe desestimarse.

Acoger lo argumentado por el partido político impugnante, conduciría al absurdo de estimar que los partidos políticos nacionales, so pretexto de la presunción de inocencia, se encuentran exentos de cumplir con la obligación legal de presentar la evidencia documental que respalde sus egresos, bajo el argumento de que todo lo reportado por los partidos políticos en dicho documento se presume como cierto, lo cual tornaría materialmente imposible la labor que lleva a cabo la autoridad fiscalizadora, dado que carecería de elementos objetivos para comprobar si efectivamente lo reportado por los partidos políticos coincide o no con las erogaciones que efectúan.

SUP-RAP-517/2011

QUINTO. Análisis de los agravios relacionados con la individualización e imposición de las sanciones impugnadas.

Por cuestiones de método, en primer lugar se estudiarán las alegaciones que hace valer el Partido Acción Nacional, relacionadas con las conclusiones en las que la autoridad responsable determinó que no se actualizaba la reincidencia en las conductas infractoras (conclusiones 33, 34, 47 y 59); Enseguida, se dará respuesta a los planteamientos del apelante en torno a que no se tomó en cuenta su capacidad económica al individualizar las sanciones, y, finalmente, se atenderá lo relativo a la reiteración de las conductas precisadas en las conclusiones 67 y 68 del dictamen consolidado que emitió la entidad fiscalizadora, relacionadas con otras similares que fueron consideradas como infractoras de las normas vigentes al momento de la presentación de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos en ejercicios anteriores.

A. Agravios relacionados con las conclusiones en las que la autoridad responsable determinó que no se actualizaba la reincidencia en las conductas infractoras.

En el **agravio 3**, el Partido Acción Nacional combate la individualización de las sanciones derivadas de las **conclusiones 33 y 34**, pues considera que la autoridad responsable no fue clara en determinar las razones por las que sancionó al partido político con:

SUP-RAP-517/2011

- I. La reducción del 0.68% (cero punto sesenta y ocho por ciento) mensual de las ministraciones hasta completar la cantidad de \$450,352.00 (cuatrocientos cincuenta mil trescientos cincuenta y dos pesos), cuando el monto involucrado por concepto de 'Gasolina' fue de sólo \$225,176.00 (doscientos veinticinco mil ciento setenta y seis pesos), lo que representa una sanción que excede en un cien por ciento al monto involucrado, que en concepto del apelante es excesiva, y

- II. Una multa que equivale a \$189,962.76 (ciento ochenta y nueve mil novecientos sesenta y dos pesos con setenta y seis centavos), cuando el monto involucrado por concepto de 'Teléfonos' fue de sólo \$94,999.91 (noventa y cuatro mil novecientos noventa y nueve pesos con noventa y un centavos), lo que, a juicio del recurrente no está debidamente justificado, pues, a pesar de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral estableció que el partido político no era reincidente, determinó imponer al hoy recurrente una sanción que excede en un noventa y cinco por ciento al monto involucrado.

Las alegaciones son **inoperantes**.

El recurrente expone líneas discursivas genéricas, subjetivas y sin apoyo argumentativo que permita su estudio, por tanto, toda vez que el partido político apelante se limita a sostener que los razonamientos de la autoridad responsable, al imponer las sanciones derivadas de las conclusiones 33 y 34, no fueron claros, sin precisar cuáles, en su concepto, son las

SUP-RAP-517/2011

argumentaciones jurídicas en que el órgano electoral responsable debió basar su resolución, ni mucho menos, exponer las razones por las que, a su juicio, lo argumentado en la resolución impugnada resulta incorrecto o insuficiente, por lo que se consideran ineficaces para combatir la resolución controvertida, dado que no están encaminados a destruir la validez de todas y cada una de las consideraciones o razones que la autoridad responsable tomó en cuenta al resolver, como a continuación se explica.

Por lo que respecta a las conclusiones 33 y 34, relacionadas con la compra de vales de gasolina y de tarjetas telefónicas, respectivamente, en las fojas doscientos quince a doscientos veintiuno y doscientos cuarenta y dos a doscientos cuarenta y ocho de la resolución impugnada, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aportó, entre otros, los razonamientos siguientes que sirvieron como base para imponer la sanción que se combate:

- La autoridad responsable calificó ambas conductas como **GRAVES ORDINARIAS** y determinó que con la actualización de dichas faltas sustantivas, se acreditó la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos nacionales.
- Por otra parte, dicha autoridad estimó que, en ambos casos, el Partido Acción Nacional había reportado gastos que no estaban relacionados con las actividades

SUP-RAP-517/2011

constitucionalmente encomendadas a los partidos políticos.

- Aunado a ello, destacó que el destino de los montos involucrados en ambas conclusiones no reflejaba su licitud, al no estar relacionados con las actividades que constitucional y legalmente pueden realizar los partidos políticos, por lo que concluyó que tales montos debían ser tomados en cuenta, pues, de lo contrario, existiría desproporción entre la sanción y la conducta ilícita.
- En función de los fines preventivos y disuasivos de la sanción, la apuntada autoridad administrativa electoral valoró que dichas sanciones eran suficientes para generar en el partido político una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general y, con ella, pretendió inhibirlo de cometer ese tipo de faltas en el futuro.
- Además, el órgano de dirección expuso que la naturaleza de las sanciones administrativas es fundamentalmente preventiva, no retributiva o indemnizatoria, por lo que no buscan solamente que se repare a la sociedad el daño causado con el ilícito, sino que la pretensión es que, en lo sucesivo, se evite su comisión.
- Por ende, la autoridad responsable advirtió que en el supuesto de que las sanciones administrativas produjeran una afectación insignificante en el infractor o en sus bienes, en comparación con la expectativa del beneficio a obtenerse o que recibió con su comisión, podría propiciar

SUP-RAP-517/2011

que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si con la primera sanción no se vio afectado realmente o, incluso, a pesar de ella conservó algún beneficio.

- El Consejo General estimó que las sanciones eran proporcionales a las conductas desplegadas por el partido político, pues alegó que era adecuada la respuesta punitiva de la administración a la entidad exacta del comportamiento infractor cometido, al impedir que la comisión de la infracción resultase más benéfica para el infractor, que el cumplimiento de la norma infringida.
- La apuntada autoridad consideró que el partido político sujeto a revisión contaba con capacidad económica suficiente para cumplir con ambas sanciones, ya que comprendían un porcentaje sumamente bajo del total del financiamiento público para actividades ordinarias permanentes que le fue asignado para el año dos mil once.
- Por lo anterior, el órgano electoral estimó que la sanción prevista en la fracción III del inciso a), numeral 1, del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, resultaba adecuada en la conclusión 33, y la prevista en la fracción II del mismo artículo, era idónea para la conducta revisada en la conclusión 34, toda vez que podía ser graduada en función de la gravedad de la conducta.

SUP-RAP-517/2011

- Por todo lo razonado, en la **conclusión 33**, la autoridad responsable impuso al Partido Acción Nacional la sanción correspondiente en la reducción del 0.68% mensual de las ministraciones del financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes que le corresponde, hasta completar la cantidad de \$450,352.00 (Cuatrocientos cincuenta mil trescientos cincuenta y dos pesos 00/100 M.N.), para generar un efecto disuasivo y, en la **conclusión 34**, impuso una multa equivalente a tres mil trescientos seis días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal durante el dos mil diez, misma que asciende a la cantidad de \$189,962.76 (Ciento ochenta y nueve mil novecientos sesenta y dos pesos 76/100 M.N.).

Como se aprecia, el Consejo General del Instituto Federal Electoral expuso una serie de argumentos para justificar la sanción impuesta en las conclusiones señaladas.

Sin embargo, como se adelantó, el Partido Acción Nacional no hace valer alegación alguna a través de la cual confronte dichas argumentaciones, pues se limita a establecer que los razonamientos resumidos no son claros, y que ambas sanciones resultan excesivas, e incluso transcribe en su escrito recursal múltiples tesis aisladas y jurisprudencias emitidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por Tribunales Colegiados de Circuito, sin relacionar el contenido de dichas tesis con las circunstancias particulares de la presente impugnación. Por ende, es claro que el impugnante no hace valer argumentos jurídicos eficaces para evidenciar la ilegalidad

SUP-RAP-517/2011

de la resolución impugnada, ni para combatir las consideraciones que condujeron a la autoridad responsable a concluir que las sanciones que se controvierten son aptas para castigar las conductas infractoras, por lo que esta Sala Superior concluye que, con independencia de si son o no acertados dichos planteamientos, los mismos deben seguir rigiendo el sentido de la resolución combatida.

En el mismo sentido se estiman **inoperantes** los argumentos hechos valer por el accionante en el agravio 4, a través de los cuales objeta la individualización de la sanción que se derivó de la conclusión 47 del dictamen consolidado (relacionada con el pago de los gastos funerarios de un exmilitante del Partido Acción Nacional, así como de dos de sus familiares).

El apelante afirma que la sanción impuesta es excesiva y desproporcionada; sin embargo, de nueva cuenta, el citado instituto político manifiesta una serie de apreciaciones subjetivas e ineficaces para desvirtuar las consideraciones que rigen la parte combatida de la resolución impugnada, dado que no combaten frontalmente el sustento argumentativo en que se basó la autoridad administrativa electoral para imponer la citada sanción, como se detalla:

En las fojas doscientos noventa y seis a trescientos dos de la resolución impugnada, consta que en la conclusión que se analiza, el Consejo General del Instituto Federal Electoral analizó, entre otros aspectos, el tipo de infracción; las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se produjo la conducta infractora; la trascendencia de las normas

transgredidas, los intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron y los efectos que pudieron producirse por la comisión de dicha falta y, sobre tales bases, estimó que a dicha conducta le correspondía la calificación de grave ordinaria, aspecto toral en el que se basó la autoridad federal electoral para graduar la sanción a imponer.

Posteriormente, la autoridad responsable consideró que la sanción prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, resultaba idónea en el caso particular, toda vez que podía ser graduada dentro del margen establecido por el mismo precepto legal.

Así, el órgano electoral responsable determinó que la graduación de la multa atendió a que, al analizar los elementos objetivos que rodeaban la falta, llegó a la conclusión de que la conducta infractora era clasificable como grave ordinaria, en razón de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resultaba necesario que la imposición de la sanción fuera acorde con tal gravedad.

Como se observa, es incuestionable que la graduación de la sanción que se combate en este planteamiento obedeció a la gravedad ordinaria con que la autoridad responsable calificó a la conducta revisada; por ende, esta Sala Superior estima que para poder controvertir adecuadamente la sanción, el partido político recurrente debió plantear argumentos jurídicos

SUP-RAP-517/2011

destinados a cuestionar eficazmente la calificación otorgada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral a la conducta infractora, lo cual no sucede en la especie, pues el Partido Acción Nacional se limita a señalar que la multa es excesiva y desproporcionada al rebasar en un noventa y cinco por ciento al monto erogado por concepto de gastos funerarios, con lo cual, es evidente que no confronta lo razonado por el Consejo General responsable, ni menos aún la calificación de grave ordinaria en que se basó para imponer dicha multa, de ahí la ineficacia de su alegación identificada como agravio número 4.

Por otra parte, es **infundado e inoperante** lo alegado por el apelante en agravio 5, en torno a que es incorrecta la individualización de la multa derivada de la conclusión 59, en la cual, la autoridad responsable determinó que el partido político fiscalizado no había logrado acreditar que la compra de cuatro borregos correspondió a una actividad acorde con las actividades y fines constitucionales que los partidos políticos nacionales deben cumplir.

Al respecto, el partido político sostiene que con dicha erogación no afectó los derechos de algún tercero y, con base en ello, cuestiona la calificación de grave ordinaria otorgada a la citada conducta, pues considera que en todo caso la falta debió calificarse como leve y, en esa tesitura, en el peor de los supuestos sólo le correspondía una amonestación pública como sanción.

No asiste razón al Partido Acción Nacional en el presente agravio, en virtud de que parte de una premisa incorrecta,

consistente en que la autoridad administrativa electoral debe graduar la gravedad de las conductas que infringen la ley en función de la afectación de los derechos de terceros, cuando lo cierto es que la legislación vigente en la materia detalla distintos criterios que debe observar el Consejo General del Instituto Federal Electoral al individualizar sanciones, como se demuestra enseguida:

En el artículo 41, base V, décimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que la Unidad de Fiscalización es un órgano especializado dentro del Instituto Federal Electoral, encargado de la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, en los siguientes términos:

“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. En el cumplimiento de sus atribuciones el órgano técnico no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal...”

En esa tesitura, el artículo 355, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales fija los siguientes lineamientos para la individualización de las sanciones:

“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

SUP-RAP-517/2011

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.”

Por su parte, el artículo 26.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos establece lo siguiente:

“26.1 En el Consejo se presentará el Dictamen y proyecto de resolución que haya formulado la Unidad de Fiscalización, procediendo a imponer, en su caso, las sanciones correspondientes. Para fijar la sanción se tomarán en cuenta las circunstancias y la gravedad de la falta, entendiéndose por circunstancias el tiempo, modo y lugar en el que se produjo la falta, y para determinar la gravedad de la falta se deberá analizar, en su caso, la comisión reiterada o sistemática de la conducta, la trascendencia de la norma transgredida, los efectos que produce la transgresión respecto de los objetivos y los intereses jurídicos tutelados por el derecho, así como la capacidad económica del partido y en su caso, las circunstancias especiales. En caso de reincidencia, se aplicará una sanción más severa. Serán aplicables los siguientes criterios:

a) Hay comisión reiterada o sistemática cuando la falta cometida por el partido sea constante y repetitiva en el mismo sentido a partir de las revisiones efectuadas en distintos ejercicios;

b) Las circunstancias especiales serán entendidas como el especial deber de cuidado de los partidos derivado de las funciones, actividades y obligaciones que les han sido impuestas por la legislación electoral o que desarrollan en materia político-electoral; así como la mayor o menor factibilidad de prever y evitar el daño que se hubiere causado; y

c) Por reincidencia se entenderá la repetición de la falta que ya ha sido cometida con anterioridad y por la cual el partido ha sido sancionado en ejercicios previos.”

De las disposiciones precisadas se advierte que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que el establecimiento de los criterios para el control y vigilancia de los

SUP-RAP-517/2011

recursos de los partidos políticos y agrupaciones políticas corresponde a la legislación electoral, así como el establecimiento de las sanciones que correspondan, en el caso, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por otra parte, se aprecia que el Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene la facultad para la imposición de las sanciones por irregularidades cometidas. Para que el ejercicio de tal facultad no sea arbitrario, está obligado a tomar en consideración las circunstancias de carácter objetivo (la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución), así como las de carácter subjetivo (el enlace personal o subjetivo del autor y su acción) para una adecuada individualización de las mismas y, finalmente, proceder a seleccionar la clase de sanción que corresponda.

En los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-85/2006, SUP-RAP-241/2008, SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, esta Sala Superior ha determinado que, para calificar adecuadamente las faltas que se consideraran demostradas, se deben examinar, entre otros, los siguientes aspectos:

- a) Tipo de infracción;
- b) las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se concretizó;
- c) la comisión intencional o culposa de la falta;
- d) los medios utilizados;
- e) la trascendencia de la norma transgredida;

SUP-RAP-517/2011

- f) 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;
- g) la posible vulneración sistemática de una misma obligación, distinta en su connotación a la reincidencia, y
- h) la singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.

En consecuencia, este órgano jurisdiccional federal ha detallado que una vez acreditada la infracción, así como su imputación subjetiva, la autoridad electoral debe llevar a cabo la calificación de la falta, para determinar la clase de sanción que legalmente corresponda y, en el supuesto de que la sanción optada contemple un mínimo y un máximo, proceder a graduarla dentro de esos márgenes.

En ese sentido, para imponer la sanción en caso de advertir irregularidades en el informe anual de ingresos y egresos que presentan los partidos políticos nacionales, la autoridad sancionadora deberá calificar la falta; establecer cuál es la entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; determinar la condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar y, hecho todo lo anterior, fijar una sanción que no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del instituto político, de manera que no comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

SUP-RAP-517/2011

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido al resolver distintos medios de impugnación que, para individualizar las sanciones, el Consejo General del Instituto Federal Electoral debe tomar en cuenta las circunstancias particulares de cada caso y para cada partido político, contando con una amplia facultad discrecional para calificar la gravedad o levedad de una infracción y para imponer la sanción atinente.

Por tanto, es incorrecto lo alegado por el partido político apelante, pues, adicionalmente al posible daño que la conducta infractora ocasione a terceros -lo cual no está previsto expresamente como un elemento a considerar en la calificación de la falta-, existen muchos otros elementos objetivos y subjetivos que la autoridad sancionadora debe observar, los cuales dan pauta a la determinación de la gravedad de la conducta revisada, circunstancia que, como se ha expuesto en la presente ejecutoria, incide directamente en la imposición de la sanción.

Por otra parte, la lectura de las fojas trescientos ocho a trescientos veintidós de la resolución impugnada, permite advertir que la autoridad responsable estudió de manera pormenorizada los elementos objetivos y subjetivos que incurrieron en la conducta infractora, de conformidad con lo que dispone el marco jurídico descrito y, como resultado de dicho análisis, calificó con una gravedad ordinaria a la conducta infractora, es decir, a la compra de cuatro borregos reportada por el partido político sujeto a revisión, toda vez que, a juicio de dicha autoridad, no se aportó la documentación que demostrara

SUP-RAP-517/2011

que esa erogación estuvo vinculada con las actividades y fines constitucionales de los partidos políticos nacionales, por lo que, en consecuencia, determinó imponer como medida preventiva de una ilicitud futura la multa prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En conformidad con lo anterior, el agravio se considera en parte inoperante, toda vez que el partido político impugnante no controvierte el análisis que realizó la autoridad sancionadora de las circunstancias particulares en que se produjo la conducta infractora, ni las consideraciones que sirvieron para determinar la gravedad ordinaria de la conducta infractora, por lo que se considera que las mismas deben permanecer incólumes.

B. Agravios relativos a que la autoridad responsable no tomó en cuenta la capacidad económica del partido político apelante al individualizar las sanciones.

En el **agravio 6**, el impetrante señala que en términos generales las sanciones que le fueron impuestas en la resolución impugnada son excesivas y temerarias, lo que desemboca en una merma considerable al financiamiento que el Partido Acción Nacional ejercerá en el proceso electoral federal 2011-2012, pues produce una afectación sustancial a las actividades del partido.

En ese sentido, el apelante adelanta que si bien la autoridad responsable concluyó que el Partido Acción Nacional tiene la capacidad económica suficiente para pagar cada una de las sanciones económicas que le fueron impuestas en lo individual,

SUP-RAP-517/2011

lo cierto es que no precisa con claridad que la suma de dichas sanciones asciende a \$9'761,146.85 (nueve millones setecientos sesenta y un mil ciento cuarenta y seis pesos con ochenta y cinco centavos), cantidad que sumada a otras sanciones derivadas de otros procedimientos administrativos, implica una reducción sustancial de la capacidad económica del partido político recurrente para cada mes.

Los citados planteamientos son **inoperantes**, en razón de que el partido político impugnante se limita a sostener dogmáticamente que la suma de las sanciones que le fueron impuestas en la resolución impugnada produce una afectación sustancial a las actividades del partido, sin precisar las razones jurídicas por las que considera que las sanciones son excesivas y temerarias, ni definir en qué consiste o cómo la afectación aducida podría repercutir en perjuicio del Partido Acción Nacional en el desempeño de sus actividades ordinarias.

Aunado a ello, el análisis del acto combatido en el presente recurso de apelación permite apreciar que, al individualizar las múltiples sanciones impuestas al Partido Acción Nacional, el Consejo General del Instituto Federal Electoral estableció, entre otros, los siguientes razonamientos con relación a la capacidad económica del partido político infractor:

- En cada caso, consideró que las sanciones eran aptas para garantizar el cumplimiento de los fines de la normatividad sancionadora electoral, como son la represión de futuras conductas irregulares, similares a las cometidas por el partido infractor y la inhibición de la reincidencia en las mismas.

SUP-RAP-517/2011

- Por otra parte, la autoridad electoral consideró que el Partido Acción Nacional cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con las sanciones que le impuso, ya que en sesión ordinaria celebrada el dieciocho de enero de dos mil once, el propio Instituto Federal Electoral se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes para el año dos mil once un total de \$788'458,074.83 (setecientos ochenta y ocho millones cuatrocientos cincuenta y ocho mil setenta y cuatro pesos con ochenta y tres centavos).
- Para robustecer tal conclusión, el órgano electoral advirtió que el partido político sujeto a revisión está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, dentro de los límites que prevén la Constitución General y la Ley Electoral, por lo que concluyó que las sanciones no afectan el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.
- Aunado a ello, la propia autoridad responsable, se refirió al imponer las distintas sanciones a que era necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor el Partido Acción Nacional, con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral.
- Al respecto, precisó que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues estimó evidente que las mismas evolucionan de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

SUP-RAP-517/2011

- En este sentido, el Consejo General elaboró una tabla en la que destacó otras sanciones que han sido impuestas al Partido Acción Nacional, derivadas de distintos procedimientos administrativos sancionadores independientes al que ocupaba, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones.
- Del cuadro mencionado, la autoridad administrativa electoral advirtió que al mes de agosto de dos mil once, el Partido Acción Nacional tenía un saldo pendiente de \$2'389,752.63 (dos millones trescientos ochenta y nueve mil setecientos cincuenta y dos pesos 63/100 M.N.) con motivo de las sanciones impuestas por el Consejo General.
- Sin embargo, la autoridad responsable contrastó el mencionado saldo que se encontraba pendiente por pagar, con el monto de financiamiento público que se le asignó al Partido Acción Nacional por actividades ordinarias permanentes para el ejercicio dos mil once, y concluyó que aun y cuando dicho instituto político tiene la obligación de pagar las sanciones descritas, ello no afectaría de manera grave su capacidad económica.
- En consecuencia, al fijar las sanciones materia de impugnación en la presente instancia, el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que el partido político ahora apelante se encuentra en posibilidad de solventar las sanciones pecuniarias que se establecen en la resolución impugnada.

SUP-RAP-517/2011

Como se aprecia, la autoridad responsable se basó en las consideraciones anteriormente destacadas para valorar las condiciones económicas del Partido Acción Nacional y, con apoyo en ello, arribó a la conclusión de que, en el caso concreto, el Partido Acción Nacional se encuentra en posibilidad de solventar las sanciones pecuniarias que se le impusieron en razón de las irregularidades determinadas en la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales correspondientes al ejercicio dos mil diez.

No obstante, la lectura de los agravios que hace valer el partido político recurrente en torno al aspecto que se analiza, permite apreciar que los mismos no se enderezan en modo alguno a desvirtuar lo considerado por la autoridad responsable, situación que justifica la calificación de inoperantes otorgada por esta Sala Superior.

En el mismo sentido es inoperante lo expuesto por el instituto político recurrente, en torno a que en la sesión en la que se discutió la resolución impugnada, los representantes de los partidos políticos señalaron que el porcentaje correspondiente a la reducción en las ministraciones se realizara en forma más graduada, atendiendo a la capacidad económica de los infractores, así como de las sanciones que se encuentran pendientes por saldar, pues únicamente se limita a manifestar que dicha situación “no se vio reflejada por lo que respecta a las sanciones impuestas al Partido Acción Nacional”, sin establecer las razones por las cuales, en su concepto, la autoridad administrativa responsable estaba legalmente obligada a tomar en cuenta las argumentaciones verbales de los representantes

de los partidos políticos expuestos en la sesión en la cual se discutió la aprobación del dictamen consolidado que dio origen a la resolución que se combate, o bien, cómo se debieron determinar las sanciones que le fueron impuestas, o porqué la autoridad responsable graduó incorrectamente tales sanciones, de ahí que su alegación sea inoperante.

C. Agravios vinculados con las conclusiones 67 y 68.

Así, por lo que respecta a la individualización de las sanciones derivadas de las conclusiones 67 y 68, en las que se revisaron los “saldos positivos reportados en cuentas por cobrar con antigüedad superior a un año” y el “reporte de pasivos con antigüedad superior a un año”, en los agravios 1 y 2, el apelante sostiene que la autoridad responsable no fue clara en diferenciar e interpretar la normativa aplicable al momento de establecer ambas sanciones.

El Partido Acción Nacional enfatiza que en la resolución impugnada se determinó que las conductas revisadas en las citadas conclusiones no habían sido reiteradas, y concluye sosteniendo que las sanciones impuestas, por sí mismas, no guardan proporción alguna, lo que a su juicio evidencia la ausencia de fundamentos normativos y de criterios que justifiquen la imposición de multas tan elevadas.

Para esta Sala Superior, la lectura íntegra de lo esgrimido por el Partido Acción Nacional en el escrito inicial del presente medio de impugnación y, particularmente, de los argumentos precisados en el párrafo anterior, permite advertir que, en esencia, el partido político impugnante plantea la falta de

SUP-RAP-517/2011

claridad, fundamentación y motivación, así como una supuesta desproporcionalidad en la imposición de las sanciones por las dos conductas infractoras identificadas en las conclusiones 67 y 68 del dictamen consolidado.

El planteamiento formulado por el recurrente es **inoperante**.

Del análisis de la resolución impugnada y, en específico, de la parte atinente al estudio realizado por el Consejo General responsable se advierte que al individualizar las sanciones impuestas en el apartado 2.1 de la resolución reclamada, en relación con las conclusiones 67 y 68 del dictamen consolidado, expuso de manera completa las circunstancias por las que estimó que se justificaba la imposición de dos sanciones económicas al hoy impugnante.

En el caso concreto, la responsable consideró justificada la imposición de sanción relativa a la conclusión 67, por lo siguiente:

- El Consejo General del Instituto Federal Electoral invocó lo dispuesto en el artículo 41, base V, párrafo décimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los numerales 79; 81, párrafo 1, incisos c), d), e) y f); 354, párrafo 1, inciso a) y 355, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 26.1 y 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.
- Citó los criterios emitidos por esta Sala Superior al resolver los expedientes SUP-RAP-85/2006, SUP-RAP-241/2008, SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, para

llevar a cabo una adecuada calificación de las faltas administrativo-electorales. También determinó aplicable al caso la jurisprudencia de esta Sala Superior relativa a la reincidencia.

- La autoridad sancionadora –a fojas trescientos sesenta y seis a trescientos ochenta- distinguió y analizó cada uno de los elementos para calificar la falta como grave especial (tipo de infracción; circunstancias de tiempo, modo y lugar; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción entendida como vulneración sistemática de una misma obligación; singularidad de la falta acreditada), así como los elementos para individualizar la sanción respectiva (calificación de la falta; entidad de la lesión, daño o perjuicio que se generaron con la comisión de la falta; la reincidencia o condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar).
- En conformidad con lo establecido en su análisis sobre la acreditación de todos y cada uno de los elementos para calificar la gravedad de la falta e individualizar la sanción, el Consejo General del Instituto Federal Electoral concluyó:
 - a) La falta se califica como **grave especial**.

SUP-RAP-517/2011

b) Con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos nacionales.

c) Se reportaron saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año pendientes de recuperación o comprobación, sin que se informara la existencia de alguna excepción legal que justificara su permanencia.

d) No se presentó una conducta reiterada.

e) El partido político nacional es reincidente.

f) El partido político nacional no demostró mala fe en su conducta.

g) No existe dolo.

h) El monto involucrado asciende a la cantidad de \$3'702,766.32 (tres millones setecientos dos mil setecientos sesenta y seis pesos 32/100 M.N.), ello tomando en cuenta que el destino de dicho monto no se encuentra debidamente acreditado al tener su origen en un saldo positivo de cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año.

SUP-RAP-517/2011

- i) La sanción que impuso consiste en la reducción del 3% (tres por ciento) mensual de las ministraciones del financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes, hasta completar la cantidad de \$4'165,612.11 (cuatro millones ciento sesenta y cinco mil seiscientos doce pesos 11/100 M.N.).
- Por último, la responsable consideró que al mes de agosto de dos mil once, el partido infractor tenía un saldo pendiente de \$2'389,752.63 (dos millones trescientos ochenta y nueve mil setecientos cincuenta y dos pesos 63/100 M.N.) con motivo de las sanciones impuestas por la autoridad electoral, por ende, al tener un financiamiento público por actividades ordinarias permanentes para el ejercicio dos mil once que asciende a \$788'458,074.83 (setecientos ochenta y ocho millones cuatrocientos cincuenta y ocho mil setenta y cuatro pesos 83/100 M.N.), no afecta de manera importante su capacidad económica.

Por otra parte, el Consejo General responsable estimó actualizados los elementos anteriores en la conclusión 68, por lo siguiente:

- Se apoyó como fundamento en lo dispuesto en el artículo 41, base V, párrafo décimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los numerales 79; 81, párrafo 1, incisos c), d), e) y f); 354, párrafo 1, inciso a) y 355, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 26.1 y 28.9 del

SUP-RAP-517/2011

Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos.

- El Consejo General responsable hizo referencia a los criterios emitidos por esta Sala Superior al resolver los expedientes SUP-RAP-85/2006, SUP-RAP-241/2008, SUP-RAP-25/2010 y SUP-RAP-38/2010, para llevar a cabo una adecuada calificación de las faltas administrativo-electorales. Además, consideró aplicable al caso la jurisprudencia de esta Sala Superior relativa a la reincidencia y la tesis relevante sobre el tema de las multas con funciones similares o equivalentes al decomiso.
- El órgano de dirección hizo un pormenorizado estudio –a fojas trescientos noventa y cinco a cuatrocientos diez- de cada uno de los elementos para calificar la falta como grave especial (tipo de infracción; circunstancias de tiempo, modo y lugar; comisión intencional o culposa de la falta; trascendencia de las normas transgredidas; intereses o valores jurídicos tutelados que se vulneraron o los efectos que pudieron producirse por la comisión de la falta; reiteración de la infracción entendida como vulneración sistemática de una misma obligación; singularidad de la falta acreditada), así como los elementos para individualizar la sanción respectiva (calificación de la falta; entidad de la lesión, daño o perjuicio que se generaron con la comisión de la falta; la reincidencia o condición de que el ente infractor haya

SUP-RAP-517/2011

incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar).

- En conformidad con lo establecido en su análisis sobre la acreditación de todos y cada uno de los elementos para calificar la gravedad de la falta e individualizar la sanción, el Consejo General del Instituto Federal Electoral concluyó:

a) La falta se califica como **grave especial**.

b) Con la actualización de la falta sustantiva, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de los partidos políticos nacionales.

c) El Partido Acción Nacional omitió realizar los pagos o bien presentar las excepciones legales respecto de saldos con antigüedad mayor a un año.

d) No se presentó una conducta reiterada.

e) El partido político nacional es reincidente.

f) El partido político nacional no demostró mala fe en su conducta, sino que cooperó con la autoridad fiscalizadora con el propósito de intentar subsanar las irregularidades encontradas en su informe de ingresos y gastos.

g) No existe dolo.

SUP-RAP-517/2011

- h) El monto involucrado asciende a la cantidad de a \$5'374,174.50 (\$5'366,387.19+7,787.31) (cinco millones trescientos setenta y cuatro mil ciento setenta y cuatro pesos 50/100 M.N.).
- i) La sanción que impuso consiste en la reducción del 3% (tres por ciento) mensual de las ministraciones del financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes, hasta completar la cantidad de \$4'030,630.88 (cuatro millones treinta mil seiscientos treinta pesos 88/100 M.N.)
- Finalmente, la autoridad responsable consideró que al mes de agosto de dos mil once, el partido infractor tenía un saldo pendiente de \$2'389,752.63 (dos millones trescientos ochenta y nueve mil setecientos cincuenta y dos pesos 63/100 M.N.) con motivo de las sanciones impuestas por la autoridad electoral, por ende, al tener un financiamiento público por actividades ordinarias permanentes para el ejercicio dos mil once que asciende a \$788'458,074.83 (setecientos ochenta y ocho millones cuatrocientos cincuenta y ocho mil setenta y cuatro pesos 83/100 M.N.), no afecta de manera importante su capacidad económica.

Como se ve de la descripción anterior, la autoridad administrativa electoral expuso con claridad cuáles fueron las conductas advertidas con relación al informe anual del ejercicio dos mil diez que, de conformidad con la propia autoridad, fueron consideradas sustanciales, a fin de poder estar en aptitud de

acreditar la existencia de la falta y, posteriormente, analizó todos y cada uno de los elementos para tener por justificada una calificativa de gravedad especial a ambas faltas, con lo que procedió a imponer las sanciones respectivas.

Se arriba a la citada conclusión, toda vez que el Consejo General responsable menciona, en ambos casos, que se encontraban acreditadas “las faltas sustantivas en comento”; igualmente refirió cuáles fueron las conductas realizadas por el partido que se consideraron infractoras de la normatividad (invocando en cada caso los preceptos constitucionales, legales y reglamentarios que estimó aplicables, así como los criterios interpretativos emitidos por esta Sala Superior).

Las manifestaciones genéricas e imprecisas del partido político recurrente hacen imposible advertir cómo es que la resolución reclamada es contraria a derecho, pues, en ambos casos, la autoridad responsable fundó y motivó las argumentaciones en que sostuvo la imposición de las dos sanciones económicas impugnadas, además, el apelante no dice por qué se produce la supuesta desproporcionalidad, ni siquiera dice en relación a qué elemento debe esta Sala Superior advertir tal circunstancia, para estar en condiciones de llevar a cabo un análisis de las razones que advirtió la responsable para sancionar las conductas desplegadas por el hoy apelante.

Esta falta de precisión implica la inobservancia de la carga argumentativa a cargo del apelante, porque la única manera de hacer un efectivo control de legalidad se da a partir de los planteamientos o principios de agravio contenidos en los escritos recursales, ya que esto es una condición para

SUP-RAP-517/2011

examinar la corrección o incorrección de las consideraciones formuladas por la autoridad sancionadora, de ahí que si el impugnante no acata la exigencia procesal de que su actuar se sustente en la expresión clara y precisa de las razones que, en su concepto, acreditan la ilegalidad del fallo reclamado, sus alegaciones deben desestimarse por el órgano de justicia.

En consecuencia, al encontrarse fundada y motivada la resolución combatida, en el apartado relativo a la imposición de las sanciones vinculadas con las conclusiones 67 y 68 del dictamen consolidado presentado por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, es patente que las alegaciones del Partido Acción Nacional relacionadas con estos tópicos son inoperantes, ya que no combaten todas y cada una de las razones contenidas en la resolución reclamada, las cuales fueron enumeradas y citadas en párrafos anteriores.

Por tanto, se concluye que en ese aspecto, la resolución impugnada no conculcó el principio de legalidad en perjuicio del partido político impugnante, toda vez que el fallo reclamado sí se encuentra suficientemente fundado y motivado, ya que adecuadamente se exponen las razones por las que la autoridad administrativa electoral llegó a la determinación de imponer sanciones pecuniarias al Partido Acción Nacional.

En conformidad con lo anterior, al resultar infundados e inoperantes los conceptos de agravio formulados por el recurrente en el escrito de apelación, procede confirmar, en la parte controvertida en este medio de impugnación, la resolución CG303/2011, emitida por el Consejo General del Instituto

SUP-RAP-517/2011

Federal Electoral, respecto de las irregularidades determinadas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales correspondientes al ejercicio dos mil diez.

Por lo anteriormente expuesto, se

RESUELVE

ÚNICO. Se confirma, en la parte conducente, la resolución CG303/2011, del Consejo General del Instituto Federal Electoral de veintisiete de septiembre de dos mil once, respecto de las irregularidades determinadas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales respecto al ejercicio de dos mil diez, correspondiente al Partido Acción Nacional.

NOTIFÍQUESE: personalmente al partido político recurrente, en el domicilio señalado en autos para tal efecto; por correo electrónico, al Consejo General del Instituto Federal Electoral, en la cuentas de correo proporcionadas por dicha autoridad para tal efecto y, por estrados, a los demás interesados.

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ausencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, ante el Subsecretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

SUP-RAP-517/2011

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA

CONSTANCIO CARRASCO
DAZA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA

SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SUP-RAP-517/2011

SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

RAFAEL ELIZONDO GASPERÍN