

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-188/2015

**RECURRENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL**

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

**MAGISTRADO PONENTE: FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

**SECRETARIA: MARÍA GUADALUPE
REVUELTA LÓPEZ**

México, Distrito Federal, a veinte de mayo de dos mil quince.

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de apelación, identificado con la clave de expediente **SUP-RAP-188/2015**, promovido por el Partido Revolucionario Institucional, a fin de impugnar la “*RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE PRECAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y GASTOS DE LOS PRECANDIDATOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES A LOS CARGOS DE DIPUTADO LOCAL CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2014-2015 EN EL ESTADO DE GUERRERO*”, identificada con la clave INE/CG214/2015; así como la “*RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE PRECAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y GASTOS*”

SUP-RAP-188/2015

DE LOS PRECANDIDATOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES A LOS CARGOS DE GOBERNADOR, DIPUTADO LOCAL Y AYUNTAMIENTOS, CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2014-2015 EN EL ESTADO DE NUEVO LEÓN", identificada con la clave INE/CG216/2015, aprobadas en sesión de veintinueve de abril de dos mil quince y,

R E S U L T A N D O :

I. Antecedentes. De la narración de hechos que el apelante hace en su escrito de impugnación, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. Reforma constitucional. El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el cual se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral.

2. Leyes generales en materia electoral. El veintitrés de mayo de dos mil catorce se publicaron, en el Diario Oficial de la Federación, los Decretos por los que se expidieron la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos.

3. Acuerdos del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. El diecinueve de noviembre y veintitrés de diciembre de dos mil catorce se expidieron, respectivamente, los acuerdos identificados con las claves INE/CG264/2014 y INE/CG350/2014, en el primero de ellos, se expidió el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización y, en el segundo, se modificó el diverso acuerdo

INE/CG263/2014, por el que se emitió el Reglamento de Fiscalización.

4. Inicio del procedimiento electoral local. Los días siete y once de octubre de dos mil catorce, dieron inicio, respectivamente, en los Estados de Nuevo León y Guerrero los procedimientos electorales para gobernador, diputados y ayuntamientos, dos mil catorce-dos mil quince (2014-2015).

5. Presentación de informes de precampaña. En su oportunidad, diversos partidos políticos, entre ellos el apelante, presentaron informes del gasto de precampañas ante la Unidad Técnica de Fiscalización.

6. Oficios de errores y omisiones. De la revisión efectuada a los informes de precampañas, la Unidad Técnica de Fiscalización procedió a hacer del conocimiento de los partidos políticos los errores y omisiones técnicas encontradas.

7. Acto impugnado. El veintinueve de abril de dos mil quince, en sesión ordinaria, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la *“RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE PRECAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y GASTOS DE LOS PRECANDIDATOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES A LOS CARGOS DE DIPUTADO LOCAL CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2014-2015 EN EL ESTADO DE GUERRERO”*, identificada con la clave INE/CG214/2015; así como la *“RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN*

SUP-RAP-188/2015

DE LOS INFORMES DE PRECampaña DE LOS INGRESOS Y GASTOS DE LOS PRECANDIDATOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES A LOS CARGOS DE GOBERNADOR, DIPUTADO LOCAL Y AYUNTAMIENTOS, CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2014-2015 EN EL ESTADO DE NUEVO LEÓN" identificada con la clave INE/CG216/2015, cuyos puntos resolutivos, en la parte conducente son al tenor siguiente:

[...]

RESUELVE

PRIMERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 18.1 Partido de la Revolución Democrática en relación al inciso a) de la presente Resolución, se imponen a los sujetos obligados las siguientes sanciones:

a) 1 Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusión 2

Se sanciona al Partido de la Revolución Democrática con una reducción del 1.81% (uno punto ochenta y uno por ciento) de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes hasta alcanzar el equivalente a la cantidad de \$1, 035,145.46 (un millón, treinta y cinco mil, ciento cuarenta y cinco pesos 46/100 M.N.).

b) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 5

Una multa consistente en 1,044 (mil cuarenta y cuatro) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$73,184.40 (setenta y tres mil ciento ochenta y cuatro pesos 40/100 M.N.)

SEGUNDO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 18.2 de la presente Resolución, se impone al partido Movimiento Ciudadano la siguiente sanción:

a) Falta de carácter formal: conclusión 3

Con 10 (diez) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil quince, equivalente a \$701.00 (Setecientos un pesos 00/100 M.N.). Derivado de lo anterior, hágase del conocimiento del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Guerrero, para los efectos legales conducentes.

TERCERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 18.3 de Partido Encuentro Social en relación al inciso a) la presente Resolución, se mandata procedimiento oficioso respecto de conclusión 1.

a) Se ordena a la Unidad Técnica de Fiscalización que, en el ámbito de sus atribuciones, inicie el procedimiento oficioso por lo que hace a los sujetos obligados, con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los mismos.

CUARTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 18.4 Partido de los Pobres de Guerrero de la presente Resolución, se imponen a los sujetos obligados las siguientes sanciones:

a) 1 Faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusión 2

Se sanciona al Partido de los Pobres de Guerrero con una multa consistente en 18 (dieciocho) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$1,261.80 (Mil doscientos sesenta y un pesos 80/100 M.N.). Derivado de lo anterior, hágase del conocimiento del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Guerrero, para los efectos legales conducentes.

b) Procedimiento oficioso: conclusión 3

Se ordena a la Unidad Técnica de Fiscalización que, en el ámbito de sus atribuciones, inicie el procedimiento oficioso por lo que hace a los sujetos obligados, con la finalidad de salvaguardar la garantía de audiencia de los mismos.

QUINTO. Se ordena a la Secretaría del Consejo General del Instituto Nacional Electoral que dé vista al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Guerrero para los efectos conducentes, de conformidad con las conclusiones respectivas.

SEXTO. Hágase del conocimiento del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Guerrero a efecto de que las multas determinadas sean pagada en dicho Organismo Público Local Electoral y, en términos del artículo 458, párrafo 7 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales así como los artículos 8, 9 y 10 del Acuerdo INE/CG203/2014, las cuales se harán efectivas una vez que haya sido legalmente notificada la presente Resolución.

SÉPTIMO. Se instruye al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Guerrero que en términos del artículo 458, numeral 8 de la Ley General de Instituciones y

SUP-RAP-188/2015

Procedimientos Electorales, los recursos obtenidos de las sanciones económicas impuestas en esta Resolución, sean destinados al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología una vez que la presente Resolución haya causado estado. Asimismo, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Guerrero debe notificar al INE cuando haya enterado dichos recursos al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

[...]

RESUELVE

PRIMERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 18.1.2 de la presente Resolución, se impone al partido Movimiento Ciudadano las siguientes sanciones:

a) Faltas de carácter formal: conclusiones 4, 5, 8 y 9.

Una multa consistente en 40 (cuarenta) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$2,804.00 (dos mil ochocientos cuatro pesos 00/100 M.N.).

b) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 6.

Una multa consistente en 5098 (cinco mil noventa y ocho) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$357,369.80 (trescientos cincuenta y siete mil trescientos sesenta y nueve pesos 80/100 M.N.).

SEGUNDO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 18.2.1, conclusión 4 de la presente Resolución, se impone al Partido de la Revolución Democrática una multa consistente en 708 (setecientos ocho) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$49,630.80 (cuarenta y nueve mil seiscientos treinta pesos 80/100 M.N.).

TERCERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 18.3.1 de la presente Resolución, se impone al Partido de la Revolución Democrática con una multa consistente en 774 (setecientos setenta y cuatro) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$54,257.40 (cincuenta y cuatro mil doscientos cincuenta y siete pesos 40/100 M.N.)

CUARTO. Se ordena a la Unidad Técnica de Fiscalización que, en el ámbito de sus atribuciones, inicie el procedimiento oficioso señalado en el considerando 18.1.2, inciso c).

QUINTO. Hágase del conocimiento de la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León, a efecto de que las multas determinadas sean pagadas en dicho Organismo Público Local Electoral y, en términos del artículo 458, párrafo 7 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales se harán efectivas una vez que haya sido legalmente notificada la presente Resolución.

SEXTO. Se ordena a la Secretaría del Consejo General del Instituto Nacional Electoral dé vista a la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León en relación al considerando 18.1.1., para los efectos conducentes.

SÉPTIMO. Se instruye a la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León que en términos del artículo 458, numeral 8 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los recursos obtenidos de las sanciones económicas impuestas en esta resolución, sean destinados al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, una vez que la presente resolución haya causado estado. Asimismo, la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León debe notificar al Instituto Nacional Electoral cuando haya Enterado dichos recursos al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

[...]

II. Recurso de apelación. Disconforme con la resolución precisada en el apartado seis (6) del resultando que antecede, el ocho de mayo de dos mil quince, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, escrito por el cual promovió el recurso de apelación que se resuelve.

III. Recepción de expediente. Cumplido el trámite correspondiente, el trece de mayo de dos mil quince, el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral remitió por oficio **INE/SCG/0826/2015**, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el mismo día, el expediente identificado con la clave **INE-ATG/183/2015**, integrado con

SUP-RAP-188/2015

motivo del recurso de apelación promovido por el Partido Revolucionario Institucional.

Entre los documentos remitidos obran el escrito de impugnación y el informe circunstanciado de la autoridad responsable.

IV. Turno a Ponencia. Mediante proveído de trece de mayo de dos mil quince, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-RAP-188/2015** con motivo del recurso de apelación precisado en el resultando segundo (II) que antecede; asimismo, ordenó turnarlos a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. Recepción y radicación. Por acuerdo de catorce de mayo de dos mil quince, el Magistrado Flavio Galván Rivera acordó la recepción del expediente identificado con la clave **SUP-RAP-188/2015**, así como su radicación, en la Ponencia a su cargo.

VI. Incomparecencia de tercero interesado. De las constancias de autos se advierte que durante la tramitación del recurso de apelación, al rubro identificado, no compareció tercero interesado alguno.

VII. Admisión. Mediante proveído de veinte de mayo de dos mil quince, al considerar que se cumplen los requisitos de procedibilidad del recurso al rubro indicado, el Magistrado Instructor acordó admitir la demanda respectiva.

VIII. Cierre de instrucción. Por acuerdo de veinte de mayo de dos mil quince, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción, en el recurso de apelación que se resuelve, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, con lo cual quedó en estado de resolución, motivo por el que ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

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

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso g), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 42, párrafo 1, y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de apelación promovido por un partido político nacional, en contra del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a fin de impugnar una resolución por la que se le impuso una multa como sanción, con motivo de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña respecto de los ingresos y gastos de los precandidatos de los partidos políticos nacionales, a los cargos de diputados federales correspondientes al procedimiento electoral federal dos mil catorce-dos mil quince (2014-2015).

SEGUNDO. Solicitud de acumulación. Toda vez el Magistrado Instructor reservó a la Sala Superior, en actuación

SUP-RAP-188/2015

colegiada, la resolución sobre la acumulación solicitada por la autoridad responsable en su informe circunstanciado, a fin de acumular el recurso que se resuelve, al diverso radicado en este órgano jurisdiccional en el expediente identificado con la clave SUP-RAP-183/2015, promovido por el Partido de la Revolución Democrática.

A juicio de esta Sala Superior, no procede lo solicitado por la autoridad responsable.

Esto es así, porque no obstante que de las constancias que integran los expedientes se constata que en ambos recursos de apelación se controvierte la resolución INE/CG214/2015, las determinaciones que las sustentan son individuales y específicas a cada partido político, motivo por lo cual se pueden resolver en medios de impugnación diversos, sin el riesgo de incurrir en el dictado de sentencias contradictorias, pues es una circunstancia específica para cada instituto político y no existe conexidad en la causa, dada su especificidad.

Además, la decisión de acumular los medios de impugnación es una facultad discrecional de este órgano jurisdiccional, conforme a lo previsto en el artículo 31, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

TERCERO. Precisión del acto impugnado. Del contenido del escrito del recurso de apelación es evidente que se impugnan los acuerdos identificados con las claves INE/CG214/2015 y INE/CG216/2015 emitidos por el Consejo

General del Instituto Nacional Electoral el veintinueve de abril de dos mil quince, y no el diverso acuerdo INE/CG213/2015 al que hace mención el apelante en el apartado cinco (5) de su curso, debido a que se considera que ello se debe a un *lapsus calami*, debido a que de la lectura cuidadosa de los conceptos de agravio, es inconcuso que sólo controvierte el contenido de los acuerdos citados en primer término.

CUARTO. Conceptos de agravio. El Partido Revolucionario Institucional hace valer los siguientes conceptos de agravio:

PRECEPTOS JURÍDICOS VIOLADOS. Lo son por inaplicación o indebida interpretación del artículo 1, 14, 16,17, y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 342, numerales 1 y 2 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, y 43, numerales 4 y 5 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en la materia de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

CONCEPTO DE AGRAVIO.- La autoridad señalada como responsable, al emitir la resolución que se impugna, de manera flagrante viola las disposiciones constitucionales y legales antes citadas, así como los principios de legalidad, seguridad jurídica y certeza que rigen la materia electoral, así como todas las formalidades esenciales que norman el debido proceso.

Lo anterior en virtud de que, de manera infundada, y carente de motivación, sin establecer un razonamiento lógico jurídico en el que se invoquen los preceptos legales en que apoye su decisión y sin que se expongan las razones de hecho determina de manera autoritaria que el pago de multas impuestas por el Consejo General del Instituto Nacional con motivo de las irregularidades encontradas en los dictamen consolidados de la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y gastos de los precandidatos de los partidos políticos nacionales, deben realizarse desde el momento en que se aprueben las resoluciones respectivas.

La responsable viola flagrantemente el derecho humano del debido proceso tutelados por los artículos 1, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, preceptos constitucionales de los que se desprende que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en

SUP-RAP-188/2015

esta Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, pues, las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución Federal y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia; para tal efecto, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, en consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar y reparar las violaciones a los derechos humanos, motivo por el cual, nadie podrá ser privado de sus derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho, así como que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Esto es, en la determinación de la responsable de ninguna forma se toma en cuenta el derecho humano que tiene el gobernado a que se le administre justicia conforme a los preceptos legales aplicables al caso, esto es, sólo se limita a señalar que, en su criterio, procede el cobro de multas inmediatamente a su imposición, pero sin cumplirse con la obligación que le impone el artículo 342 del Reglamento de Fiscalización vigente para el Instituto Nacional Electoral, es decir, no cumple con su obligación, no tan solo de velar por los derechos humanos contenidos en los instrumentos Internacionales firmados por el Estado Mexicano, sino también por los establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adoptando la interpretación más favorable conforme al principio pro persona

De esta manera, podemos advertir que las bases constitucionales en comento, en todo momento son inobservadas por la autoridad señalada como responsable, en virtud de que, de manera unilateral, autoritaria, sin fundamento y sin motivación alguna, determina que el pago de multas impuestas por el Consejo General del Instituto Nacional con motivo de las irregularidades encontradas en los dictamen consolidados de la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y gastos de los precandidatos de los partidos políticos nacionales, deben realizarse desde el momento en que se aprueben las resoluciones respectivas, determinación que a todas luces resulta ser completamente violatoria de los artículos 1, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que no se encuentra debidamente fundada ni

motivada, pues, como es sabido, en el derecho positivo mexicano, del espíritu de los preceptos constitucionales antes invocados, que dejan de observar la responsable, se desprende que todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión los preceptos legales, sustantivos y adjetivos aplicable al caso en que se apoye la determinación adoptada y, por lo segundo, que también deben señalarse, de manera puntual las circunstancias especiales, razones particulares o causas Inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas. Luego entonces, resulta evidente la ilegalidad de los actos impugnados, siendo procedente que se decrete su nulidad. En apoyo a lo anterior, resultan aplicables las siguientes jurisprudencias:

Novena Época. Registro: 176546. Primera Sala. Jurisprudencia. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo: XXII, Diciembre de 2005. Materia Común. Tesis: 1a./J.139/2005 Página: 162.

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, DEBEN ANALIZARSE A LA LUZ DE LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTIVAMENTE." *Se transcribe.*

Época: Octava época. Registro: 216534. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Núm. 64, Abril de 1993. Materia(s): Administrativa. Tesis: VI. 2o. J/248. Página: 43

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS".- *Se transcribe.*

Así también, uno de los derechos humanos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es de que toda persona debe gozar de la garantía de la legalidad en cualquier contienda judicial o administrativa, misma que es conocida como todo acto de molestia en los términos en que pondremos este concepto, se contiene la expresión fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento; entendiéndose como fundamentación a los actos que originen la molestia el cual debe basarse en una disposición normativa general, es decir, que esta prevea la situación concreta para la cual sea procedente realizar el acto de autoridad, que exista una ley que lo autorice, en el entendido de que las autoridades no tiene más facultades que las que la

SUP-RAP-188/2015

ley les otorga, motivo por el cual, toda autoridad tiene la exigencia de fundamentar legalmente todo acto de molestia que impone a las autoridades diversas obligaciones, que se traducen en que el órgano del Estado del que tal acto provenga, está investido con facultades expresamente consignadas en la norma jurídica para emitirlo, en que el propio acto se prevea en dicha norma, en que su sentido y alcance se ajusten a las disposiciones normativas que lo rijan y que en el citado acto se contenga o derive de un mandamiento escrito, en cuyo texto se expresen los preceptos específicos que lo apoyen; por motivación se entiende la causa legal del procedimiento implica que, existiendo una norma jurídica, el caso o situación concretos respecto de los que se pretende cometer el autoritario de molestia, sean aquellos a que alude la disposición legal fundatoria, consistente en las circunstancias y modalidades del caso particular encuadren dentro del marco general correspondiente establecido por la ley; premisas constitucionales del debido proceso que en la especie no se cumplen.

En este sentido, como es de verdad sabida y de derecho explorado, toda determinación de autoridad judicial o administrativa no debe desvincularse de lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 16 constitucional, que impone a las autoridades la obligación de fundar y motivar debidamente los actos que emitan, esto es, que se expresen las razones de derecho y los motivos de hecho considerados para emitir su fallo, los cuales deberán ser reales, ciertos e investidos de la fuerza legal suficiente para provocar el acto de autoridad, situación que en la especie no sucede, dado que sin razonamiento jurídico y sin fundamento legal alguno se emiten determinaciones con las que se imponen excesivas sanciones que a todas luces son contrarios a la norma de derecho aplicable.

Así también, como es sabido, la garantía de fundamentación no sólo lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, pues, también obliga a atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afecten o lesionen su interés jurídico, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa, ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios, por lo que, para estimar satisfecha la garantía de la debida fundamentación, es necesario que se precisen con claridad y detalle, el apartado, la fracción o fracciones, incisos y subincisos, en que apoya su actuación, pues de no ser así, se dejaría al particular en estado de indefensión, premisas que en la especie no se cumple, dado que para imponer las excesivas sanciones al partido que se

representa lo hace de manera subjetiva sin emitir algún tipo de razonamiento lógico jurídico en el que apoye su determinación

En este sentido, es indudable que todas las resoluciones o acuerdos de cualquier autoridad judicial o administrativa, deben cumplir con las garantías de debido proceso legal y de legalidad contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es por ello que se considera que la fundamentación y motivación del acto de autoridad se encuentra en el análisis exhaustivo de los puntos que integran la litis o puntos de derecho que se deben analizar, sobre la que se deba pronunciar la autoridad, apoyándose en el o los preceptos constitucionales, legales y reglamentarios que permiten expedir, emitir o realizar los actos de autoridad y que establezcan la hipótesis que genere su emisión, así como en la exposición concreta de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión del acto, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso.

Conforme a lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido los siguientes criterios.

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, CONCEPTO DE.- *Se transcribe.*

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.- *Se transcribe.*

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL CUMPLIMIENTO DE TALES REQUISITOS NO SE LIMITA A LAS RESOLUCIONES DEFINITIVAS O QUE PONGAN FIN AL PROCEDIMIENTO.- *Se transcribe.*

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.- *Se transcribe.*

Aunado a lo anterior en la especie, es pertinente tener presente lo establecido en los artículos 342, numerales 1 y 2 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, y 43, numerales 4 y 5 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, que en todo momento deja de observar la autoridad señalada como responsable y que en lo conducente establecen:

REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Artículo 342.

Pago de sanciones

SUP-RAP-188/2015

1. Las multas que fije el Consejo que no hubieran sido recurridas, o bien que fuesen confirmadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, deberán ser pagadas en términos del artículo 458, numerales 7 y 8 de la Ley de Instituciones, en el plazo que señale la resolución y, en caso de no precisarlo, dentro de los quince días siguientes contados a partir de la notificación de la resolución de mérito. Transcurrido el plazo sin que el pago se hubiera efectuado, el Instituto podrá deducir el monto de la multa de la siguiente ministración del financiamiento público que corresponda al partido sancionado.

2. El pago de las sanciones ordenadas en resoluciones relacionadas con el ámbito local deberán apegarse a lo establecido en la legislación local correspondiente.

REGLAMENTO DE PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES EN MATERIA DE FISCALIZACIÓN

...

Sanciones

Artículo 43

...

4. Las multas que fije el Consejo que no hubieran sido recurridas, o bien que fuesen confirmadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, deberán ser pagadas en términos del artículo 458, numerales 7 y 8 de la Ley General, en el plazo que señale la Resolución y, en caso de no precisarlo, dentro de los quince días siguientes contados a partir de la notificación de la Resolución de mérito. Transcurrido el plazo sin que el pago se hubiera efectuado, el Instituto podrá deducir el monto de la multa de la siguiente ministración del financiamiento público que corresponda al partido sancionado.

5. El pago de las sanciones ordenadas en Resoluciones relacionadas con el ámbito local deberán apegarse a lo establecido en la legislación local correspondiente.

Contrario a lo sostenido por la responsable, de una interpretación sistemática y funcional de lo establecido en los preceptos reglamentarios antes invocados, mismos que fueron aprobados por la propia autoridad señalada como responsable y avalados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se desprende que la multas que imponga el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en materia de fiscalización que se deriven de las irregularidades encontradas en los dictamen consolidados de (a revisión de los informes de los ingresos y gastos de precampaña o de

SUP-RAP-188/2015

campaña de los precandidatos y candidatos de los partidos políticos así como de los procedimientos oficiosos en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos se deberán efectuar hasta la fecha en que dichas sanciones causen ejecutoria.

En este orden de ideas, de los preceptos reglamentarios en análisis, también se desprende que, la multa en materia de fiscalización impuesta por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral causa ejecutoria en dos supuestos, a saber los siguientes:

1.- Cuando las multas no hayan sido impugnadas mediante el medio de defensa legal correspondiente.

2.- Cuando habiéndose impugnado la multa, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación haya confirmado la misma.

Bajo estas premisas, atendiendo a los principios generales del derecho que regulan las formalidades esenciales del debido proceso, contenidas en los artículos 14 y 16 de la Carta Magna, es dable colegir que una multa impuesta en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, siempre y en todo momento debe encontrarse completamente firme, haya causado estado o haya causado ejecutoria, es decir sin que exista algún recurso de impugnación que pudiera declararla nula o Invalida, pues en términos procesales se denomina ejecutoria a la sentencia o resolución dictada por un tribunal de última instancia o de única instancia, porque se trata de resoluciones que no admiten en contra recurso ordinario alguno o en su caso, son sentencias o resoluciones ejecutoriadas, las que pudiendo haber sido impugnadas no lo fueron, o, que habiéndolo sido, el superior las confirmó.

En este sentido, la determinación de la responsable consistente en que las multas impuestas en materia de fiscalización deben ser exigidas y pagadas desde el momento en que se aprueben las resoluciones respectivas, a todas luces es contraria a derecho puesto que en los casos en que no hayan causado ejecutoria, aún existen medios de defensa legal con el que se puede recurrir la misma, con la posibilidad de que sea reducida o en su caso declararla nula o invalida.

En este orden de ideas, atendiendo a todo principio de derecho, si una multa es recurrida, ésta se encuentra sub iudice, es decir pendiente de resolución que la pueda confirmar, modificar o revocar, por lo tanto, no puede ni debe ser exigible hasta en tanto la misma haya causado ejecutoria, por tanto, en buena lógica jurídica, contrario a lo sostenido por la responsable, las multas en materia de fiscalización deben pagarse hasta que

SUP-RAP-188/2015

fenezca toda la cadena impugnativa , es decir hasta que hayan causado ejecutoria.

Aunado a lo anterior, la autoridad señalada como demandada realiza una incorrecta interpretación a lo establecido en el artículo 41, fracción VI de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos que en lo conducente establece:

Artículo 41. ...

...

VI. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que seña/en esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

En materia electoral la interposición de los medios de impugnación, constitucionales o legales, no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

La ley establecerá el sistema de nulidades de las elecciones federales o locales por violaciones graves, dolosas y determinantes en los siguientes casos:

- a)** Se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado;
- b)** Se compre o adquiera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley;
- c)** Se reciban o utilicen recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas.

Dichas violaciones deberán acreditarse de manera objetiva y material. Se presumirá que las violaciones son determinantes cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y el segundo lugar sea menor al cinco por ciento.

En caso de nulidad de la elección, se convocará a una elección extraordinaria, en la que no podrá participar la persona sancionada.

En este sentido, la responsable parte de una falsa premisa en el sentido de que el pago de multas en materia de fiscalización impuestas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, corren la misma suerte que cualquier acto violatorio de la normatividad electoral que ocurra dentro de un proceso

electoral, premisa que sostiene la responsable que a todas luces es completamente ilegal y como consecuencia improcedente.

Lo anterior, en virtud de que, de una interpretación sistemática y funcional del artículo 41, fracción VI de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, se desprende que para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales que se lleven a cabo dentro y fuera de algún proceso electoral, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos con el que se dará la definitividad de cada una de las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en este sentido, acorde a la base constitucional en comento, la disposición que establece "En materia electoral la interposición de los medios de impugnación, constitucionales o legales, no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado", contrario a lo indicado por la responsable en los actos que se impugnan, se refieren única y exclusivamente a las etapas del proceso electoral y no a las multas que en materia de fiscalización se pudieran llegar a imponer.

Aguando a lo anterior, la actuación ilegal, carente de fundamentación y motivación de la autoridad señalada como responsable se acredita aún más en el sentido de que el propio artículo 41, fracción VI de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, sí bien es cierto establece que la ley establecerá el sistema de nulidades de las elecciones federales o locales por violaciones graves, dolosas y determinantes en los casos en que se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento del monto total autorizado; se compre o adquiera cobertura informativa o tiempos en radio y televisión, fuera de los supuestos previstos en la ley; o se reciban o utilicen recursos de procedencia ilícita o recursos públicos en las campañas, también lo es que, dentro de dichas situaciones, de ninguna manera se encuentran contempladas o incluidas las multas que en materia de impugnación llegue a imponer el Consejo general del Instituto Nacional Electoral relacionadas con actos de precampaña puesto que estas no son parte de las hipótesis de alguna causal de nulidad.

Ante esta cadena argumentativa, a todas luces completamente es contrario a derecho que la señalada como responsable pretenda basarse en lo establecido por el artículo 41, fracción VI de la Constitución Política de los estados Unidos Mexicanos, cuando es evidente que lo que no tiene efectos suspensivos, son las fases del proceso electoral, y no así las multas o el mecanismo para determinar que el pago de multas Impuestas por el Consejo General del Instituto Nacional con motivo de las Irregularidades encontradas en los dictamen consolidados de la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y

SUP-RAP-188/2015

gastos de los precandidatos de los partidos políticos nacionales, por lo cual no hay argumento para sostener que deben realizarse desde el momento en que se aprueben las resoluciones respectivas.

Así mismo, resulta ser completamente infundado y carente de motivación que la autoridad señalada como responsable indique que el importe de las multas serán remitidas a la institución pública CONACYT, siendo que al tratarse de sanciones que serán aplicadas al financiamiento público estatal, una vez que hayan causado ejecutoria las mismas, corresponde a los Organismos Públicos Electorales Locales de las entidades federativas, conforme a su normatividad determinar el destino del importe de las multas, tal y como lo establece los artículos 342, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, y 43, numeral 5 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en la materia de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, que en todo momento deja de observar la autoridad señalada como responsable y que en lo conducente establecen (se transcriben).

Con base en lo expuesto en el cuerpo del presente recurso, es dable que esa Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determine los resolutiveos de las resoluciones que se impugnan, concretamente en la parte en que ordena a que las multas impuestas en materia de fiscalización deben ser pagadas desde el momento en que se aprueben las resoluciones respectivas, deviene ilegal por lo que en todo momento debe prevalecer que las mismas deben enterarse al momento en que causen ejecutoria, prevaleciendo el derecho de los Organismos Públicos Electorales Locales de las entidades federativas a que el cobro de las multas se lleven a cabo conforme a sus disposiciones legales.

Por último, se hace notar a esta autoridad jurisdiccional que las resoluciones referidas devienen ilegales en virtud de que no toman en cuenta que dentro de un contexto de proceso electoral toda sanción económica, disminuye la capacidad de los sancionados para hacer frente a la pretensión punitiva y redundan en una afectación al patrimonio que puede ser determinante en el desarrollo de las actividades de los partidos políticos para llevar a cabo sus tareas dentro de un el proceso electoral mismo en el cual incluso se puede afectar el principio de equidad.

En este contexto, se arriba a la conclusión de que las resoluciones impugnadas deben ser declaradas ilegales dado que con la determinación de hacer efectivas las multas de manera inmediata, se pone en riesgo la viabilidad del desarrollo de las tareas de los partidos políticos dentro de un contexto tan relevante como es el proceso electoral actual con lo cual

evidentemente se vulneran los principios básicos de legalidad, certeza, objetividad, imparcialidad y equidad.

QUINTO. Estudio del fondo de la *litis*. Una vez transcritos los conceptos de agravio hechos valer por el recurrente, esta Sala Superior procede al análisis de la controversia planteada.

El partido político apelante aduce, sustancialmente, que la autoridad responsable vulneró los principios de legalidad y certeza al considerar que el pago de las multas impuestas con motivo de las irregularidades encontradas en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de precampaña, se debe hacer desde el momento en que se aprueba la resolución respectiva.

Asimismo, en concepto del actor la autoridad responsable omitió fundar y motivar las resoluciones recurridas y, por ende, considerar que las multas que imponga en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos se deben hacer efectivas hasta que causen ejecutoria, estado o queden firmes, por lo que considera que la interposición de los medios de impugnación, constitucionales o legales, producen efectos suspensivos.

En ese sentido, el apelante opina que si una multa es recurrida y, por tanto, está *sub iudice*, no es exigible hasta que haya causado ejecutoria.

Por último, la actora aduce que indebidamente el Consejo General del Instituto Nacional Electoral consideró que el importe de las multas aludidas se debe enviar al Consejo Nacional de

SUP-RAP-188/2015

Ciencia y Tecnología, pues son sanciones que inciden en el financiamiento público estatal, por lo que una vez que hayan causado estado, corresponde a los organismos públicos electorales locales de las entidades federativas establecer su destino.

De lo anteriormente mencionado, esta Sala Superior considera que los motivos esenciales de disenso que aduce la apelante son los siguientes:

- I. Momento en que se deben pagar las multas, con la resolución o cuando causa estado la misma.

- II. Ilegalidad del destino de las multas que hayan causado estado.

Bajo ese contexto, esta Sala Superior considera que, por razón de método, los temas de agravio previamente identificados deben ser examinados en el orden que han quedado enumerados.

I. Momento en que se deben pagar las multas, con la resolución o cuando causa estado.

En primer término, es menester tener en consideración que conforme a lo previsto en el 41, párrafo segundo, base V, Apartado B, inciso a), numeral 6, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, corresponde al Instituto Nacional Electoral y a los organismos públicos locales, la organización de las elecciones y, únicamente al citado Instituto, la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos

políticos y candidatos para los procedimientos electorales federales y estatales. El mencionado precepto, en lo conducente, es del tenor siguiente:

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

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

[...]

V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

[...]

Apartado B. Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:

a) Para los procesos electorales federales y locales:

[...]

6. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, y

[...]

El Consejo General del Instituto Nacional Electoral es el órgano facultado para conocer de las infracciones en materia de fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, para imponer las sanciones correspondientes, así como para aprobar y expedir los reglamentos interiores necesarios para el debido ejercicio de las facultades y atribuciones del Instituto, conforme al artículo citado y los

SUP-RAP-188/2015

diversos 44, párrafo 1, inciso aa); 190, párrafo 2; 191, párrafo 1, inciso, g); 192, párrafos 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que prevén:

De las Atribuciones del Consejo General

Artículo 44.

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

a) Aprobar y expedir los reglamentos interiores necesarios para el debido ejercicio de las facultades y atribuciones del Instituto;

[...]

aa) Conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, en los términos previstos en esta Ley;

[...]

De la Fiscalización de Partidos Políticos

Artículo 190.

[...]

2. La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General por conducto de su comisión de fiscalización.

Artículo 191.

1. Son facultades del Consejo General del Instituto las siguientes:

[...]

g) En caso de incumplimiento de obligaciones en materia de fiscalización y contabilidad, imponer las sanciones que procedan conforme a la normatividad aplicable, y

[...]

De la Comisión de Fiscalización

Artículo 192.

1. El Consejo General del Instituto ejercerá las facultades de supervisión, seguimiento y control técnico y, en general, todos aquellos actos preparatorios a través de la Comisión de Fiscalización, la cual estará integrada por cinco consejeros electorales y tendrá como facultades las siguientes:

[...]

2. Para el cumplimiento de sus funciones, la Comisión de Fiscalización contará con una Unidad Técnica de Fiscalización en la materia.

SUP-RAP-188/2015

De lo anterior, se considera que los actos emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral se deben sujetar a lo previsto en la Constitución federal, en las leyes y en reglamentos aplicables.

Así, en ejercicio de la facultad reglamentaria que le fue conferida al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, emitió los reglamentos de fiscalización y de procedimientos sancionadores en materia de fiscalización.

En el artículo 342, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización se establece lo siguiente:

Las multas que fije el Consejo que no hubieran sido recurridas, o bien que fuesen confirmadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, deberán ser pagadas en términos del artículo 458, numerales 7 y 8 de la Ley de Instituciones, en el plazo que señale la resolución y, en caso de no precisarlo, dentro de los quince días siguientes contados a partir de la notificación de la resolución de mérito. Transcurrido el plazo sin que el pago se hubiera efectuado, el Instituto podrá deducir el monto de la multa de la siguiente ministración del financiamiento público que corresponda al partido sancionado.

Por su parte, en el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se dispone lo siguiente:

Sanciones

Artículo 43

[...]

4. Las multas que fije el Consejo que no hubieran sido recurridas, o bien que fuesen confirmadas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, deberán ser pagadas en términos del artículo 458, numerales 7 y 8 de la Ley General, en el plazo que señale la Resolución y, en caso de no precisarlo, dentro de los quince días siguientes contados a

SUP-RAP-188/2015

partir de la notificación de la Resolución de mérito. Transcurrido el plazo sin que el pago se hubiera efectuado, el Instituto podrá deducir el monto de la multa de la siguiente ministración del financiamiento público que corresponda al partido sancionado.

Precisado lo anterior, esta Sala Superior procede al análisis del concepto de agravio.

En las resoluciones recurridas el Consejo General del Instituto Nacional Electoral determinó, en la parte conducente, lo siguiente:

INE/CG214/2015

R E S U E L V E

[...]

SEXTO. Hágase del conocimiento del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Guerrero a efecto de que las multas determinadas sean pagada en dicho Organismo Público Local Electoral y, en términos del artículo 458, párrafo 7 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales así como los artículos 8, 9 y 10 del Acuerdo INE/CG203/2014, las cuales se harán efectivas una vez que haya sido legalmente notificada la presente Resolución.

INE/CG214/2015

R E S U E L V E

[...]

QUINTO. Hágase del conocimiento de la Comisión Estatal Electoral de Nuevo León, a efecto de que las multas determinadas sean pagadas en dicho Organismo Público Local Electoral y, en términos del artículo 458, párrafo 7 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales se harán efectivas una vez que haya sido legalmente notificada la presente Resolución.

A juicio de esta Sala Superior, el concepto de agravio en estudio es **fundado** y suficiente para modificar, en la parte que fue materia de impugnación, las resoluciones controvertidas, pues la determinación del Consejo General del Instituto

SUP-RAP-188/2015

Nacional Electoral de hacer efectivas las multas inmediatamente después de la aprobación de la resolución respectiva, es contraria a los principios de legalidad y de certeza, debido a que omite precisar el o los preceptos aplicables, así como los razonamientos lógico-jurídicos que lo sustentan y, por lo tanto, deja de aplicar lo previsto en los reglamentos de fiscalización y de procedimientos sancionadores en materia de fiscalización que emitió en uso de la facultad reglamentaria que le fue otorgada.

El principio de legalidad tiene su fundamento en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política que prevén que todo acto de los órganos del Estado debe estar debidamente fundado y motivado por el Derecho en vigor, lo que implica la sujeción plena de éstos a la ley, tanto al realizar actos concretos, como en ejercicio de la potestad reglamentaria a la que se debe de sujetar.

De forma tal que los actos y determinaciones que emitan los órganos del Estado, se deben apegar a lo previsto en la ley y en los reglamentos emitidos en ejercicio de la potestad reglamentaria, lo que supone que exista convicción y certidumbre de que aquello que se determina o en lo que se actúa, tiene sustento en normas legales y reglamentarias emitidas por las autoridades competentes.

Por tanto, el principio de certeza en relación con el de legalidad, exige la congruencia que debe existir entre los actos de los órganos del Estado y lo establecido en un ordenamiento legal, así como entre las normas superiores y las inferiores.

SUP-RAP-188/2015

De ahí que, los actos emitidos por un órgano del Estado no pueden exceder lo establecido en la ley ni dejar de aplicar lo que en ella se prevé ni ir más allá de la regulación que la norma le establece.

Además, los principios de legalidad y certeza conllevan la obligación de los órganos del Estado de emitir sus actos y determinaciones con estricto apego a las normas previamente expedidas por las instancias competentes.

En tal sentido, el principio de legalidad garantiza la certeza en los actos y determinaciones de los órganos del Estado, a fin de que los ciudadanos tengan los elementos necesarios para conocer las razones de la determinación adoptada, así como los fundamentos que la sustentan.

Por tanto, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, como órgano constitucional autónomo, está obligado a acatar esos principios en cada una de sus determinaciones.

Así, de los extractos de las resoluciones impugnadas transcritas se observa que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral ordenó que la multa determinada en la resolución se haga efectiva una vez que hayan sido legalmente notificadas, esto es, determinó aplicar las multas a los partidos políticos de forma inmediata a la aprobación y notificación de la resolución, sin esperar a que la multa hubiere causado ejecutoria, como lo prevén los artículos 342, párrafo 1 del Reglamento de Fiscalización y 43, párrafo 4 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

SUP-RAP-188/2015

En ese tenor, si en contra de la multa impuesta se hacen valer medios de impugnación, se debe considerar que su efectividad queda en suspenso hasta que se emita la resolución correspondiente, en la cual se confirme, modifique o revoque.

Ello es así, en atención a que conforme lo previsto en el artículo 458, párrafos 7 y 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que citó la responsable en las resoluciones controvertidas, el monto de las multas impuestas a los partidos políticos se resta de sus ministraciones de gasto ordinario conforme a lo que se determine en la resolución, lo que constituye un acto de privación en términos de lo establecido en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

No es obstáculo a lo anterior, que el artículo 41, fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevea que en materia electoral la interposición de los medios de impugnación no produce efectos suspensivos sobre la resolución o acto impugnado, pues se considera que la imposición de las multas derivadas de la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos o sus candidatos no afecta directamente el procedimiento electoral ni paraliza a los entes del Estado.

Además, se considera que en el presente asunto, se debe ponderar que en materia electoral existen actos directa e inmediatamente relacionados con el desarrollo de los procedimientos electorales que, conforme a lo previsto en el artículo 41, párrafo segundo, base VI, párrafo segundo, de la

SUP-RAP-188/2015

Constitución federal, no producen efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado, en razón de evitar como *ultima ratio* que las diversas etapas se suspendan, dado que es un principio del Derecho Electoral que los diversos actos que conforman los procedimientos electorales deben adquirir definitividad, a efecto de lograr que se instalen los órganos de poder público y evitar que estos se paralíen.

No obstante lo anterior, cabe destacar que las sanciones que se generan por infracciones a normas en materia electoral, cuando estas son de carácter pecuniario, no comparten la misma naturaleza de los actos propios de los procedimientos electorales, en tanto que no son actos indispensables para la instalación de los órganos de poder público, cuyos depositarios son elegidos mediante el sufragio de los ciudadanos.

En ese tenor, las sanciones impuestas no deben impedir la supervivencia de los institutos políticos ni pueden poner en riesgo el cumplimiento de los fines esenciales de aquellos, a fin de equilibrar por un lado la función sancionadora y los derechos de los partidos políticos a recibir financiamiento público.

Asimismo, la naturaleza jurídica de la sanción pecuniaria impuesta a cualquier sujeto de Derecho, con o sin personalidad jurídica, no tiene como fin primordial, incidir en el normal desarrollo de los procedimientos electorales, sino que es una de las formas en las cuales el legislador ha considerado que se puede, por una parte sancionar a un sujeto de Derecho que ha infringido una determinada norma electoral y, por otra, tiene un efecto inhibitorio para hacer que ese sujeto, a futuro, no vuelva a incurrir en esa conducta atentatoria del sistema normativo electoral.

Así, con fundamento en el artículo 99, párrafo sexto, de la Constitución federal, se debe concluir que los medios de impugnación en los que se controviertan sanciones económicas impuestas por el Instituto Nacional Electoral, como autoridad en materia de fiscalización, pueden y deben tener efectos suspensivos, hasta en tanto adquieran definitividad, ya sea por falta de controversia o bien, porque el órgano jurisdiccional haya determinado su legalidad.

Lo anterior, dado que cualquier sanción pecuniaria impuesta por la autoridad electoral nacional, tiene incidencia directa e inmediata en el patrimonio del sujeto de Derecho sancionado, lo que se traduce en un acto de molestia, *in genere*, y en un acto de privación, *stricto sensu*.

Así, todo los acto de privación de derechos se debe ajustar a lo previsto en el artículo 14 de la citada Constitución federal y, en principio, puede ser susceptible de suspensión, hasta en tanto se resuelve en definitiva sobre su constitucionalidad y legalidad, a efecto de evitar ocasionar un agravio irreparable en el patrimonio del sujeto sancionado.

Por lo anteriormente expuesto, esta Sala Superior considera que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral al determinar que las multas impuestas a los partidos políticos en las respectivas resoluciones se harían efectivas inmediatamente, sin observar lo previsto en el artículo 342, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización ni en el 43, párrafo 5, del Reglamento del Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización y sin que se advierta alguna razón o fundamento jurídico, mediante la cual el aludido Consejo

SUP-RAP-188/2015

General justificara su proceder, vulneró los principios de legalidad y certeza que deben ser observados en todos los actos y determinaciones que emita en ejercicio de sus facultades y atribuciones.

En las relacionadas condiciones, en lo que es materia de la revisión, lo procedente es modificar la resolución controvertida para el efecto de que, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 342, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización, así como 43, párrafo 4, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, las multas impuestas en las resoluciones impugnadas se hagan efectivas cuando éstas hayan causado estado, en el plazo que al efecto determine el Consejo General responsable.

Al haber resultado fundado el concepto de agravio relativo a la violación a los principios de legalidad y certeza en relación a la temporalidad en la que se deben aplicar las multas impuestas a la recurrente en las resoluciones impugnadas, se considera innecesario el estudio de los restantes conceptos de agravio relacionados con el tema que se analizó.

II. Ilegalidad respecto al destino de las multas que hayan causado estado.

El partido recurrente aduce que es ilegal que la autoridad responsable indique que el importe de las multas deben ser remitidas al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, toda vez que al ser de sanciones que son aplicadas al financiamiento público estatal, una vez que hayan causado estado las mismas, corresponde a los Organismos Públicos Locales, conforme a su

normatividad, determinar el destino del importe de las multas, conforme a lo establecido en los artículos 342, párrafo 2, del Reglamento de Fiscalización, y 43, párrafo 5, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, ambos del Instituto Nacional Electoral.

Para este órgano colegiado, el concepto de agravio es **sustancialmente fundado**, pues de una interpretación sistemática y funcional, de los artículos 41, párrafo segundo, base V, apartado B, inciso a), párrafo 6, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 44, fracción I, inciso aa); 190; 191, inciso g) y 458, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7, inciso d) y 8, de la Ley General de Partidos Políticos; así como 342, párrafo 2 del Reglamento de Fiscalización, y 43, párrafo 5, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, se constata que, en materia de fiscalización, los recursos que se obtengan de la aplicación de las multas impuestas a los sujetos sancionados se deben destinar a los organismos nacional o estatales encargados de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación, dependiendo del tipo de procedimiento electoral de que se trate, esto es, si se trata de un procedimiento local o federal.

De lo previsto en los preceptos constitucional, legales y reglamentarios antes citados, se desprende que en los procedimientos electorales federales y locales, corresponde al Instituto Nacional Electoral, entre otras atribuciones, la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y

SUP-RAP-188/2015

candidatos, la cual estará a cargo del Consejo General de ese Instituto, por conducto de la Comisión de Fiscalización.

Asimismo, que corresponde al mencionado Consejo General conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan en términos de ley, entre esas infracciones se encuentran las relacionadas con el incumplimiento de las obligaciones en materia de fiscalización y contabilidad.

En este sentido, se apunta que los recursos obtenidos por la aplicación de sanciones económicas derivadas de infracciones cometidas por los sujetos del régimen sancionador electoral considerados en el Libro Octavo de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, serán destinados al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología en los términos de las disposiciones aplicables, cuando sean impuestas por las autoridades federales en aplicación de la ley General, y a los organismos estatales encargados de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación cuando sean impuestas con motivo de un procedimiento local y en aplicación de la ley local.

Por último, el pago de las sanciones correspondientes cuando estén relacionadas con el ámbito local, se debe apegar a lo establecido en la legislación local correspondiente.

Uno de los aspectos que fueron motivo de la reforma constitucional de dos mil catorce, fue precisamente el relacionado con la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, atribución que a raíz de esa

SUP-RAP-188/2015

reforma constitucional y legal, fue conferida al Instituto Nacional Electoral tanto para procedimientos electorales federales como locales. Esto es, en materia de fiscalización las multas siempre serán impuestas por la autoridad nacional y solamente en los casos en que la facultad de fiscalización de los recursos de los partidos políticos sea delegada a los organismos públicos locales, por éstos últimos, en términos de lo previsto en el artículo 41, párrafo segundo, Base V, Apartado C, inciso b), de la Constitución General de la República; así como en los artículos 125 y 195 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por tanto, el párrafo 8, del artículo 458 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, debe ser interpretado a la luz de los preceptos constitucionales, legales y reglamentarios antes citados, privilegiando el ámbito en el que se da la irregularidad, esto es, si se presentó en el marco de un procedimiento electoral local o federal, para definir el destino de los recursos obtenidos por la aplicación de las multas impuestas, de acuerdo con el origen de los recursos que se someten a la fiscalización de la autoridad administrativa electoral.

De lo contrario, una interpretación literal de ese precepto normativo implicaría que las multas que se impongan en materia de fiscalización siempre sean destinadas al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, toda vez que la Constitución federal y la ley general otorgan esa facultad al Instituto Nacional Electoral salvo que, por excepción, delegue esa facultad a los organismos electorales locales.

SUP-RAP-188/2015

De tal forma que, cuando la sanción sea impuesta por irregularidades en la presentación de informes de ingresos y gastos respecto de un procedimiento electoral local, los recursos obtenidos deben ser destinados al organismo estatal encargado de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación de la entidad federativa que corresponda, salvo que en la entidad federativa no existan la mencionada institución, caso en el cual se debe estar a lo previsto en la normativa constitucional y legal local y a falta de disposición, los recursos se destinarán al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

Mientras que, cuando las irregularidades en la fiscalización de los recursos sean respecto de procedimientos federales, los recursos serán destinados al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

En la especie, la resolución recurrida está relacionada con las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y egresos de los precandidatos al cargo de Diputados en el Estado de Guerrero, así como de Gobernador, Diputados y Ayuntamiento en el Estado de Nuevo León, correspondientes al procedimiento electoral ordinario dos mil catorce-dos mil quince (2014-2015).

Por tanto, en tal caso, los recursos obtenidos por la aplicación de las multas impuestas a los partidos políticos sancionados deben ser destinados al organismo estatal encargado de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación de esa entidad federativa a la que

corresponde el procedimiento electoral respectivo, salvo que no esté contemplada su existencia en la legislación correspondiente, en cuyo caso se deberá destinar al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

Cabe señalar que la remisión de los recursos respectivos se deberá hacer cuando las multas hayan causado estado, conforme se consideró en párrafos que anteceden.

En las relacionadas condiciones, en lo que fue materia de análisis, se deben modificar las resoluciones impugnadas emitidas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

SEXO. Efectos de la resolución

Al haber resultado fundados los conceptos de agravio formulados por el Partido Revolucionario Institucional, lo procedente es **revocar** la resolución impugnada para los efectos siguientes:

1. El Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitirá, en la próxima sesión que lleve a cabo, una nueva resolución en la en la nueva en la que atenderá lo siguiente:
 - a) Las multas impuestas con motivo del procedimiento de fiscalización, se deberán hacer efectivas cuando éstas hayan causado estado, en el plazo que al efecto determine el Consejo General responsable, y
 - b) Los recursos obtenidos por la aplicación de las multas impuestas, respecto de las irregularidades encontradas en su informe de precampaña materia de fiscalización, serán destinados al organismo estatal encargado de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología

SUP-RAP-188/2015

e innovación; salvo que no se establezcan instituciones o normas de esa naturaleza, en cuyo caso los recursos se deberán destinar al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

2. Se **vincula** a la autoridad responsable a informar a esta Sala Superior sobre el cumplimiento dado a esta sentencia, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra, debiendo adjuntar copia certificada de la documentación que así lo acredite.

Por lo expuesto y fundado se

R E S U E L V E

ÚNICO. Se modifican las resoluciones impugnadas en los términos, para los efectos precisados en la presente ejecutoria.

NOTIFÍQUESE: **personalmente** al partido político recurrente; **por correo electrónico** a la autoridad responsable, y **por estrados** a los demás interesados, en términos de lo dispuesto en los artículos 26, 27, 28, 29, y 48, párrafo 1, incisos a), b) y c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvase las constancias que correspondan y, acto seguido, archívense el expediente como asuntos total y definitivamente concluido.

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

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA
MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA
MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

**SECRETARIA GENERAL DE
ACUERDOS**

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO