

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-649/2015

RECURRENTE: MOVIMIENTO
CIUDADANO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: FLAVIO
GALVÁN RIVERA

SECRETARIA: MARIBEL OLVERA
ACEVEDO

México, Distrito Federal, a veintitrés de septiembre de dos mil quince.

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-649/2015, promovido por el partido político nacional denominado Movimiento Ciudadano, a fin de controvertir la *“RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN LOS INFORMES DE CAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y EGRESOS DE LOS CANDIDATOS A LOS CARGOS DE DIPUTADOS LOCALES Y DE AYUNTAMIENTOS CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2014-2015 EN EL ESTADO DE CHIAPAS”*, de dos de septiembre de dos mil quince, identificada con la calve **INE/CG822/2015**, y

RESULTANDO:

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

1. Reforma constitucional en materia político-electoral. El diez de febrero de dos mil catorce se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política, entre las cuales está el artículo 41, párrafo segundo, Base V, Apartado B, párrafo penúltimo, que establece que corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral llevar a cabo la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos.

2. Reforma legal. El veintitrés de mayo de dos mil catorce se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cuyo Libro Cuarto, Título Segundo, Capítulos III, IV y V, se establecen, las disposiciones en materia de fiscalización.

3. Reglamento de procedimientos sancionadores en materia de fiscalización. El diecinueve de noviembre de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional emitió el Acuerdo mediante el cual expidió el Reglamento de procedimientos sancionadores en materia de fiscalización.

4. Inicio del procedimiento electoral local. El siete de octubre dos mil catorce, dio inicio el procedimiento electoral local ordinario 2014-2015 (dos mil catorce–dos mil quince), en el Estado de Campeche, para elegir Gobernador, diputados e integrantes de ayuntamientos.

5. Jornada electoral. El siete de junio del año en que se actúa, se llevó a cabo la jornada electoral federal y locales concurrentes.

6. Primera resolución de revisión de informes de campaña. El veinte de julio de dos mil quince, se 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 CAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y EGRESOS DE LOS CANDIDATOS A LOS CARGOS DE GOBERNADOR, DIPUTADOS Y DE AYUNTAMIENTOS, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2014- 2015 EN EL ESTADO DE SONORA”*, identificada con la clave INE/CG497/2015.

7. Revocación de resolución INE/CG497/2015. El siete de agosto de dos mil quince, mediante sentencia dictada en el recurso de apelación SUP-RAP-277/2015 y acumulados, esta Sala Superior revocó la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral identificada con la clave INE/CG497/2015, al tenor del considerando quinto y puntos de acuerdo siguientes:

[...]

CONSIDERANDO:

[...]

QUINTO. Efectos de la ejecutoria. Toda vez que han resultado fundados los conceptos de agravio relativos a los siguientes temas:

- **Omisión de resolver quejas de procedimientos de fiscalización.**
- **Indebido desechamiento de queja de procedimiento de fiscalización.**
- **Falta de certeza en el sistema integral de fiscalización (SIF).**
- **Prorratio.**
- **Deficiente elaboración de los dictámenes consolidados, ya que la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral omitió realizar el análisis concreto de los gastos realizados por los candidatos que no presentaron incumplimientos.**
- **Directrices a considerar para identificar gastos de campaña del Partido Verde Ecologista de México.**

Lo procedente conforme a Derecho es que se revocuen:

1. Los Dictámenes consolidados que presentó la Unidad Técnica de Fiscalización, con motivo de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos a diputados federales, gobernadores, diputados locales e integrantes de los Ayuntamientos, presentados por los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes.

2. Las resoluciones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en los correspondientes dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos a los cargos de diputados federales, gobernadores, diputados locales e integrantes de los ayuntamientos.

Todos correspondientes a los procedimientos electorales dos mil catorce- dos mil quince (2014-2015), federal y locales, de los Estados de Baja California Sur, Campeche, Colima, Distrito Federal, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Tabasco, Sonora y Yucatán.

Por tanto, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral deberá, en los cinco días posteriores a la notificación de esta sentencia:

1. Resolver las quejas relacionadas con el supuesto rebase de tope de gastos de campañas electorales de los entonces candidatos a cargos de elección federal o local, presentadas con anterioridad a la aprobación del dictamen consolidado, así como la queja cuyo desechamiento se ha revocado en esta ejecutoria.

2. Aprobar los dictámenes consolidados y las resoluciones de fiscalización correspondientes, tomando en consideración lo siguiente:

a) Las resoluciones de las quejas en materia de fiscalización, con todas sus consecuencias jurídicas.

b) Los lineamientos dados en los apartados correspondientes a los temas cuyos conceptos de agravio han resultado fundados en el considerando precedente.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

[...]

SEGUNDO. Se ordena al Consejo General del Instituto Nacional Electoral resolver las quejas relacionadas con el supuesto rebase de tope de gastos de campañas electorales de los entonces candidatos a cargos de elección federal o local, presentadas con anterioridad a la aprobación del dictamen consolidado, así como la queja cuyo desechamiento se ha revocado en esta ejecutoria.

TERCERO. Se revocan los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos a diputados federales, gobernadores, diputados locales e integrantes de los Ayuntamientos, presentados por los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes, precisados en esta sentencia, así como las resoluciones relativas a la fiscalización de los partidos políticos, coaliciones, sus candidatos y candidatos independientes, precisadas en esta sentencia.

CUARTO. Se ordena al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para que en el plazo de cinco días naturales posteriores a aquel en que le fuera notificada esta ejecutoria emita los dictámenes consolidados y las resoluciones de fiscalización correspondientes, para los efectos precisados en el Considerando Quinto de esta sentencia.

[...]

II. Acto impugnado. El dos de septiembre de dos mil quince la autoridad responsable emitió, la *RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN LOS*

SUP-RAP-649/2015

INFORMES DE CAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y EGRESOS DE LOS CANDIDATOS A LOS CARGOS DE DIPUTADOS LOCALES Y DE AYUNTAMIENTOS CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2014-2015 EN EL ESTADO DE CHIAPAS", de dos de septiembre de dos mil quince, identificada con la calve **INE/CG822/2015**.

III. Recurso de apelación. El cuatro de septiembre de dos mil quince, el partido político nacional denominado Movimiento Ciudadano, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral presentó, ante la Dirección Jurídica de ese Instituto, demanda de recurso de apelación en contra del mencionado Consejo General, a fin de controvertir, entre otras, la resolución identificada con la clave **INE/CG822/2015**.

IV. Trámite y remisión. Cumplido el trámite del recurso de apelación identificado con clave de expediente SUP-RAP-649/2015, el diecisiete de agosto de dos mil quince, el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral remitió, por oficio INE/SCG/1735/2015, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el mismo día, el expediente INE-ATG-472/2015, integrado con motivo del aludido recurso de apelación.

Entre los documentos remitidos obra el correspondiente escrito original de demanda de apelación e informe circunstanciado de la autoridad responsable.

V. Turno a Ponencia. Por proveído de nueve de septiembre de dos mil quince, el Magistrado Presidente de esta

Sala Superior acordó integrar el expediente identificado con la clave SUP-RAP-649/2015, con motivo del recurso de apelación promovido por el Partido político Movimiento Ciudadano; asimismo, ordenó turnarlo 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.

VI. Incomparecencia de tercero interesado. Durante la tramitación del recurso de apelación al rubro indicado, no compareció tercero interesado alguno.

VII. Recepción y radicación. Por proveído de diez de septiembre de dos mil quince, el Magistrado Flavio Galván Rivera acordó la recepción del expediente del recurso de apelación identificado con la clave con la clave de expediente SUP-RAP-649/2015, así como su radicación, en la Ponencia a su cargo.

VIII. Admisión. En proveído de doce de septiembre de dos mil quince, al considerar que se cumplen los requisitos de procedibilidad del recurso de apelación al rubro indicado, el Magistrado Instructor admitió la demanda.

IX. Cierre de instrucción. Por acuerdo de veintitrés de septiembre de dos mil quince, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción en el recurso que se resuelve, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, con lo cual el asunto 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 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones III y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracciones III, inciso g), y V, y 189, fracciones I, inciso c), y II, 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 el partido político nacional denominado Movimiento Ciudadano, en contra del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, órgano central del aludido Instituto.

SEGUNDO. Método de estudio. En primer lugar, esta Sala Superior considera que, por razón de método, los conceptos de agravio hechos valer por el apelante serán analizados de forma conjunta y en orden distinto al planteado en el escrito de apelación, sin que ello genere agravio alguno.

El criterio mencionado ha sido reiteradamente sustentado por esta Sala Superior, lo cual dio origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 04/2000, consultable a foja ciento veinticinco, de la *"Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral"*, tomo *"Jurisprudencia"* Volumen 1 (uno), de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN. El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.

En este entendido, esta Sala Superior analizará los conceptos de agravio agrupándolos en los temas siguientes:

1. Violación a los principios de legalidad y exhaustividad por la omisión de valorar elementos para imponer las sanciones.

2. Violación a los principios de legalidad y exhaustividad por omitir tomar en cuenta las circunstancias particulares de tiempo, modo y lugar, al individualizar la sanción.

3. Violación al artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por imponer multas inusitadas.

4. Inconstitucionalidad y falta de publicidad de los criterios con base en los cuales la autoridad responsable sancionó al apelante.

5. Falta de fundamentación y motivación de las sanciones impuestas al partido político apelante.

Asimismo, dada su estrecha relación, los conceptos de agravio relacionados con los temas identificados con los numerales 1 (uno), 2 (dos) y 5 (cinco), que anteceden, se analizarán en conjunto.

TERCERO. Estudio del fondo de la *litis*. En cuanto al análisis de los conceptos de agravio, éstos resultan en parte **infundados** y en otra, **inoperantes**, como se razona a continuación:

I. Violación a los principios de legalidad y exhaustividad por la omisión de: a) Valorar elementos para imponer las sanciones y b) Tomar en cuenta las circunstancias particulares de tiempo, modo y lugar al individualizarlas, así como falta de fundamentación y motivación de esas sanciones.

Los conceptos de agravio relativos a la violación del principio de exhaustividad al emitir la resolución impugnada resultan **infundados** en parte e **inoperantes**, como se explica a continuación.

En principio es importante tener presente que el principio de exhaustividad se debe entender desde las siguientes perspectivas:

1. Si se trata de una resolución de primera o única instancia, la autoridad responsable debe hacer pronunciamiento **sobre los hechos constitutivos de la causa petendi, y sobre el valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente, como base para resolver sobre las pretensiones.**

2. Y si se trata de un medio impugnativo susceptible de abrir nueva instancia o juicio para revisar la resolución de primer o siguiente grado, es preciso el análisis de todos los

argumentos y razonamientos constantes en los conceptos de agravios y, en su caso, de las pruebas recibidas o recabadas en ese nuevo proceso impugnativo.

Tal criterio ha sido reiteradamente sostenido por esta Sala Superior y ha dado origen a la tesis de Jurisprudencia 12/2001, consultable a fojas trescientas cuarenta y seis a trescientas cuarenta y siete de la *Compilación 1997-2013*, del tomo de *Jurisprudencia* y tesis en materia electoral, Volumen 1, cuyo rubro y texto son al tenor literal siguiente:

EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE. Este principio impone a los juzgadores, una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la litis, en apoyo de sus pretensiones; si se trata de una resolución de primera o única instancia se debe hacer pronunciamiento en las consideraciones sobre los hechos constitutivos de la causa petendi, y sobre el valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, como base para resolver sobre las pretensiones, y si se trata de un medio impugnativo susceptible de abrir nueva instancia o juicio para revisar la resolución de primer o siguiente grado, es preciso el análisis de todos los argumentos y razonamientos constantes en los agravios o conceptos de violación y, en su caso, de las pruebas recibidas o recabadas en ese nuevo proceso impugnativo.

En tal sentido para que esta Sala pueda válidamente determinar si le asiste razón al apelante resulta necesario analizar los argumentos, las consideraciones y, en su caso, la valoración de los medios de prueba que en concepto del apelante, no fueron atendidos o valorados por la autoridad responsable al dictar la resolución controvertida.

En este orden de ideas, de la lectura integral de la demanda, es posible colegir, que la falta de exhaustividad se

alega, por una parte, respecto del análisis de las **causas** por las que el apelante aduce que no le fue posible cumplir lo dispuesto en el artículo 126 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, que establece que los sujetos obligados que efectúen pagos **en una sola exhibición**, que rebasen la cantidad equivalente a noventa días de salario mínimo, deberán hacerlo **mediante cheque nominativo librado a nombre del prestador del bien o servicio, que contenga la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” o por transferencia electrónica.**

Al efecto se destaca que aun cuando Movimiento Ciudadano señala, de manera genérica a foja (17) diecisiete de su demanda, que la autoridad responsable “...ignoró varios de los elementos trascendentales que tenía a su alcance para resolver la controversia planteada”, lo cierto es que de la lectura integral de su curso es posible colegir que se alude a hechos relacionados la con falta de asesoría en la presentación e informes y errores que no le son imputables consistentes en la falta de:

- Entrega oportuna de las chequeras, imputable a la Institución Bancaria denominada “Banorte”, para la entrega oportuna a sus candidatos, de la parte correspondiente al financiamiento público para gastos de campaña.

- Dar orientación en materia de fiscalización y asesoría al enlace de fiscalización de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en Chiapas.

- Atención a que en la sesión de confronta se mostró a la Jefa del Departamento de la Unidad Técnica de Fiscalización

del Instituto Nacional Electoral, el escrito de fecha veintitrés de junio de dos mil quince signado por la gerente de la sucursal 5ª, Norte, de la Institución Bancaria denominada Banorte, en el cual la mencionada gerente reconocía el error administrativo por el que fue imposible expedir oportunamente las chequeras mediante las cuales entregaría a sus candidatos la parte correspondiente al financiamiento público.

- Considerar que la comprobación se hizo como fondo revolvente, con montos no superiores a los dos mil pesos, sin embargo, aun cuando el gasto se hizo en diferentes fechas al momento de solicitar las facturas el proveedor emitió todas con la fecha de la última compra.

- Idoneidad del curso que se impartió previo al inicio del procedimiento electoral local, sobre el uso del Sistema Integral de Fiscalización (SIF), lo que generó una afectación al momento de “*subir*” el soporte documental correspondiente.

- En cuanto a los gastos de propaganda el candidato Francisco Javier Chambe Morales presentó como documentación comprobatoria, recibos en los que consta que el proveedor recibió recursos en efectivo de parte de tal candidato para adquirir propaganda, lo que en concepto del apelante ***hace válido el origen y aplicación del recurso***, sin que con tal documentación la autoridad considerara atendida la observación que le hicieron al respecto.

Los conceptos de agravio son **infundados** porque como se constata de la resolución controvertida, la autoridad responsable hizo diversas consideraciones relacionadas con las

conclusiones 8 (ocho), 14 (catorce) y 18 (dieciocho) ahora impugnadas, de las que se advierte que los hechos y elementos de prueba a que alude el apelante, si fueron objeto de análisis.

Al efecto, en la resolución controvertida el Consejo General del Instituto Nacional Electoral consideró:

[...]

En este contexto y bajo la premisa de que se observen diversas irregularidades a los partidos y para efectos de hacer extensiva la responsabilidad solidaria a los candidatos, es menester que ante los requerimientos de la autoridad fiscalizadora para presentar documentación relacionada con gastos e ingresos encontrados en los informes de campaña respectivos, **y cuando éstos se enfrenten ante la situación de no contar con la documentación solicitada, que los institutos políticos presenten acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, para acreditar que requirió a los candidatos y que les haya dado vista de la presunta infracción.**

Sirve de criterio orientador el emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-153/2015 y su acumulado al determinar lo siguiente:

“Aunado a ello, conforme con los precedentes invocados, los institutos políticos que pretendan ser eximidos de sus responsabilidades de rendición de informes de gastos de sus precandidatos, deberán acreditar ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con la obligación de presentar los correspondientes informes de precampaña.

*Sobre esta lógica, frente a un requerimiento de la autoridad para presentar documentación relacionada con gastos encontrados en el monitoreo que realiza la autoridad fiscalizadora o ante la omisión de presentar los informes de gastos de los precandidatos; **no es suficiente que los partidos políticos aleguen, en los oficios de errores y omisiones, una imposibilidad material para entregar la documentación requerida y, con ello pretender que la autoridad fiscalizadora los exima de sus obligaciones en la rendición de cuentas.***

Al respecto, mutatis mutandi, aplica el criterio de esta Sala Superior en el que sostiene que la ausencia de dolo para evitar la sanción por la omisión de presentar el informe sobre el origen, monto y aplicación del financiamiento que hayan obtenido para el desarrollo de sus actividades las organizaciones de observadores electorales; no puede ser eximente de responsabilidad, pues el ilícito administrativo se actualiza con independencia de la voluntad deliberada, al dejar de observarse las disposiciones legales y reglamentarias que imponen la obligación de cumplir en tiempo y forma con la rendición del informe respectivo.”

Respecto de las acciones eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables a cargo del partido político, a efecto de deslindarse de la responsabilidad, cabe precisar que el deslinde que realice un partido político debe cumplir con determinados requisitos, para lo cual resulta pertinente citar la Jurisprudencia 17/2010, misma que se transcribe a continuación:

“RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE.-De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 38, párrafo 1, inciso a); 49, párrafo 4; 341, párrafo 1, incisos d) e i); 342, párrafo 1, inciso a); 345, párrafo 1, inciso b), y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de actos de terceros que se estimen infractores de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan las condiciones siguientes: **a) Eficacia: cuando su implementación produzca el cese de la conducta infractora o genere la posibilidad cierta de que la autoridad competente conozca el hecho para investigar y resolver sobre la licitud o ilicitud de la conducta denunciada; b) Idoneidad: que resulte adecuada y apropiada para ese fin; c) Juridicidad: en tanto se realicen acciones permitidas en la ley y que las autoridades electorales puedan actuar en el ámbito de su competencia; d) Oportunidad: si la actuación es inmediata al desarrollo de los hechos que se consideren ilícitos, y e) Razonabilidad: si la acción implementada es la que de manera ordinaria se podría exigir a los partidos políticos.**

Tercera Época:

Recurso de apelación. SUP-RAP-018/2003. Partido Revolucionario Institucional. 13 de mayo de 2003.

Mayoría de 4 votos. Engrosé: Leonel Castillo González y Mauro Miguel Reyes Zapata. Los Magistrados Alfonsina Berta Navarro Hidalgo, José Fernando Ojesto Martínez Porcayo y Eloy Fuentes Cerda, no se pronunciaron sobre el tema de la tesis. Secretaria: Beatriz Claudia Zavala Pérez.”

De lo anterior se concluye, concatenado con lo señalado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el Recurso de Apelación identificado con la clave alfanumérica SUP-RAP-153/2015, que los partidos políticos, como garantes del orden jurídico, pueden deslindarse de responsabilidad respecto de conductas que se estimen infractoras de la ley, cuando las medidas o acciones que adopten cumplan los requisitos señalados.

Consecuentemente, las respuestas del partido no fueron idóneas para atender las observaciones realizadas, pues no se advierten conductas tendentes a deslindarse de las irregularidades observadas, por lo que esta autoridad fiscalizadora considera que no procede eximir al partido político de su responsabilidad ante la conducta observada, dado que no acreditó ante la autoridad fiscalizadora competente, la realización de conductas eficaces, idóneas, jurídicas, oportunas y razonables, por medio de las cuales, se demuestren fehacientemente condiciones de imposibilidad para cumplir con sus obligaciones en materia de fiscalización.

Por lo anteriormente señalado este órgano fiscalizador colige que es imputable la responsabilidad de la conducta infractora de mérito, al partido político, pues el partido no presentó acciones contundentes para deslindarse de las conductas de las cuales es originalmente responsable.

Señalado lo anterior a continuación se procederá a la individualización de la sanción correspondiente.

[...]

Al efecto resulta importante resaltar que del análisis del Dictamen consolidado de las irregularidades de la revisión de informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de diputados locales y de ayuntamientos, correspondientes al procedimiento electoral ordinario 2014-2015 (dos mil catorce-dos mil quince), en el Estado de Chiapas, con base en el cual se emitió la resolución impugnada, es posible colegir que la autoridad responsable si

consideró los hechos que, en concepto de Movimiento Ciudadano, no fueron analizados, por lo que contrariamente a lo que aduce el apelante, esta Sala Superior considera que no se violó el principio de exhaustividad. En este sentido se transcriben los párrafos en los que se advierte que la autoridad responsable si tomó en consideración los hechos a que alude Movimiento Ciudadano:

[...]

c. EGRESOS

[...]

c.5 Observaciones de Egresos

Gastos de Propaganda

- ♦ *De la revisión a la cuenta “Gastos de Propaganda”, varias subcuentas, se observó que presentó pólizas por diversos conceptos; sin embargo, omitió presentar diversa documentación soporte. A continuación se detallan los casos en comento:*

[...]

Se inserta tabla.

Oficio de notificación de la observación: INE/UTF/DA-L/19648/15.

Escrito de Respuesta sin número.

16, 17 y 18.- Como se menciona en el punto 3, , (sic) el banco no proporciono (sic) en tiempo y forma las chequeras de las cuentas únicas de campaña de todos los candidatos, ya que estas serían entregadas el día 24 de junio del año en curso pero por fallas administrativas propias del banco, estas serían entregadas cinco días hábiles después de esta fecha, por la que se determinó entregar a cada candidato cheque de caja por importes de seis mil pesos hasta cubrir la aportación que la Comisión Operativa Estatal otorgo (sic) a cada candidato para el proceso electoral local 2014-2015.

Por lo anterior, e independientemente que recibieron el curso de capacitación de manejo de los recursos, los candidatos realizaron estas compras en diferentes días y les facturaron por todos los servicios realizados el día que realizaron la última compra, por lo que las facturas están expedidas con la misma fecha, es importante comentar que no hubo dolo o mala fe por parte del candidato. Así como también consideraron que por manejar cantidades pequeñas por las aportaciones que otorgo (sic) el partido no era necesario realizar contrato de servicios y mucho menos con las estaciones de servicios que no realizan este tipo de contrato.

Del análisis a la información con que cuenta la Unidad Técnica de Fiscalización se determinó lo siguiente:

La respuesta del partido se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando manifestó que el banco no entregó a tiempo la chequera y que las compras se realizaron en distintas fechas, no proporcionó evidencia documental que respalde su dicho, por tanto, omitió presentar copia de los cheques nominativos a nombre del prestador de servicios con la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario". Por lo que la observación por un monto de \$14,100.01 quedó **no atendida**.

En consecuencia al omitir presentar copia de 1 cheque por operaciones con un proveedor por un monto total de \$14,100.01, MC incumplió lo dispuesto en el artículo 126 del Reglamento de Fiscalización.

- ♦ *De la revisión a la cuenta "Gastos de Propaganda", se localizaron registros de pólizas por concepto de gastos en publicidad, cuyos pagos rebasan los 90 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al mismo proveedor; sin embargo, omitió presentar la transferencia electrónica o copia del cheque y el contrato de prestación de servicio. A continuación se detallan los casos en comento:*

[...]

Se inserta tabla.

Oficio de notificación de la observación: INE/UTF/DA-L/19648/15.

Escrito de Respuesta sin número.

16, 17 y 18.- Como se menciona en el punto 3, , (sic) el banco no proporciono (sic) en tiempo y forma las chequeras de las cuentas únicas de campaña de todos los candidatos, ya que estas serían entregadas el día 24 de junio del año en curso

pero por fallas administrativas propias del banco, estas serían entregadas cinco días hábiles después de esta fecha, por la que se determinó entregar a cada candidato cheque de caja por importes de seis mil pesos hasta cubrir la aportación que la Comisión Operativa Estatal otorgo (sic) a cada candidato para el proceso electoral local 2014-2015.

Por lo anterior, e independientemente que recibieron el curso de capacitación de manejo de los recursos, los candidatos realizaron estas compras en diferentes días y les facturaron por todos los servicios realizados el día que realizaron la última compra, por lo que las facturas están expedidas con la misma fecha, es importante comentar que no hubo dolo o mala fe por parte del candidato. Así como también consideraron que por manejar cantidades pequeñas por las aportaciones que otorgo (sic) el partido no era necesario realizar contrato de servicios y mucho menos con las estaciones de servicios que no realizan este tipo de contrato.

Del análisis a la información con que cuenta la Unidad Técnica de Fiscalización se determinó lo siguiente:

En relación con las facturas señaladas con (1) en la columna "Referencia" del cuadro que antecede, la observación quedó **atendida**, toda vez que se localizó el contrato de prestación de servicios, de lo cual se advierte que corresponden a operaciones individuales, las cuales no superan los 90 días de salario mínimo.

Respecto a las facturas señaladas con (2) en la columna "Referencia" del cuadro que antecede, la observación quedó **no atendida**, toda vez que aun cuando manifestó que el banco no entregó a tiempo la chequera y que las compras se realizaron en distintas fechas, no proporcionó evidencia documental que respalde su dicho, por tanto, omitió presentar copia de los cheques nominativos a nombre del prestador de servicios con la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario", por un monto de \$15,902.82.

En consecuencia, al omitir presentar copia de 2 cheques por un monto total de \$15,902.82, MC incumplió lo dispuesto en el artículo 126 del Reglamento de Fiscalización.

Gastos Operativos de Campaña

- ♦ *De la revisión a la cuenta "Gastos de Operativos de Campaña", se localizaron registros de pólizas por diversos conceptos, cuyos pagos rebasan los 90 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al mismo proveedor; sin embargo, omitió presentar la transferencia electrónica o copia*

SUP-RAP-649/2015

del cheque y el contrato de prestación de servicio. A continuación se detallan los casos en comento:

[...]

Se inserta tabla

Oficio de notificación de la observación: INE/UTF/DAL/19648/15.

Escrito de Respuesta sin número.

16, 17 y 18.- Como se menciona en el punto 3, , (sic) el banco no proporciono (sic) en tiempo y forma las chequeras de las cuentas únicas de campaña de todos los candidatos, ya que estas serían entregadas el día 24 de junio del año en curso pero por fallas administrativas propias del banco, estas serían entregadas cinco días hábiles después de esta fecha, por la que se determinó entregar a cada candidato cheque de caja por importes de seis mil pesos hasta cubrir la aportación que la Comisión Operativa Estatal otorgo (sic) a cada candidato para el proceso electoral local 2014-2015.

Por lo anterior, e independientemente que recibieron el curso de capacitación de manejo de los recursos, los candidatos realizaron estas compras en diferentes días y les facturaron por todos los servicios realizados el día que realizaron la última compra, por lo que las facturas están expedidas con la misma fecha, es importante comentar que no hubo dolo o mala fe por parte del candidato. Así como también consideraron que por manejar cantidades pequeñas por las aportaciones que otorgo (sic) el partido no era necesario realizar contrato de servicios y mucho menos con las estaciones de servicios que no realizan este tipo de contrato.

Del análisis a la información con que cuenta la Unidad Técnica de Fiscalización se determinó lo siguiente:

La repuesta del partido no se consideró satisfactoria, toda vez que aun cuando manifestó que el banco no entregó a tiempo la chequera y que las compras se realizaron en distintas fechas, no proporcionó evidencia documental que respalde su dicho, por tanto, omitió presentar copia de los cheques nominativos a nombre de los prestadores de servicios con la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario", por un monto de \$53,203.68.

En consecuencia al omitir presentar copia de 4 cheques por un monto total de \$53,203.68, MC incumplió con lo dispuesto en el artículo 126 del Reglamento de Fiscalización.

[...]

e. Visitas de Verificación a Casas de Campaña

En el ejercicio de las facultades de la Unidad Técnica de Fiscalización y con el objetivo de verificar el cumplimiento de los requisitos reglamentarios para la comprobación de los ingresos y egresos durante el periodo de campaña del Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, se verificaron casas de campaña de candidatos al cargo de Diputados Locales, observándose lo siguiente:

- ◆ *De la visita de verificación realizada por esta Unidad Técnica de Fiscalización, a la casa de campaña del candidato a Diputado Local del Distrito II, se observó diversa propaganda manifestada por el candidato, así como en el lugar visitado, asimismo como el uso o goce de bienes muebles e inmuebles; sin embargo, omitió reportar o adjuntar la evidencia necesaria de los gastos en el Informe de Campaña respectivo. A continuación se detallan los casos en comento:*

[...]

Se inserta tabla

****Nota:** Respecto del gastos por 1 Evento de cierre de campaña, MC en el periodo de ajuste realizó un registro contable en la póliza de ajuste número 29, por \$15,000.00.

Oficio de notificación de la observación: INE/UTF/DAL/19648/15.

Escrito de Respuesta sin número.

20.- El candidato del Distrito II presento (sic) la documentación soporte de la donación en especie, por lo que se realizó las correcciones en el informe de campaña. Comentado.

Del análisis a la información con que cuenta la Unidad Técnica de Fiscalización se determinó lo siguiente:

En relación con las pólizas señaladas con (1) en la columna "Referencia" del cuadro que antecede, la observación quedó **atendida**, toda vez que presentó la evidencia de los gastos, consistentes en recibos de aportación en especie, contratos de comodatos, facturas y cotizaciones solicitadas.

Referente a las pólizas señaladas con (2) en la columna "Referencia" del cuadro que antecede, la observación quedó **no atendida**, toda vez que no se localizó la documentación soporte de los gastos registrados correspondientes a 6 pólizas de egresos por un monto de \$9,498.29.

SUP-RAP-649/2015

En consecuencia, al presentar 6 pólizas de egresos sin soporte documental por un monto de \$9,498.29, MC incumplió con lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

Respecto a los gastos señalados con (3) en la columna "Referencia" del cuadro que antecede, la observación quedó **no atendida**, toda vez que aun cuando presentó una póliza por el registro de una aportación en especie consistente en 250 sombrillas, 200 gorras, 100 microperforados, 300 banderines, 100 lonas, con documentación soporte consistente en recibo de aportación y una cotización, omitió presentar el respectivo contrato de donación.

En consecuencia al omitir presentar un contrato de donación por \$48,453.20, el partido MC incumplió con lo dispuesto en el artículo 107, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

No obstante lo anterior, y considerando que la información tiene importancia relativa si existe el riesgo de que su omisión o presentación errónea afecte la percepción de los usuarios generales en relación con su toma de decisiones, la Unidad Técnica de Fiscalización ha determinado que para este caso en particular, se considera inmaterial la falta de forma, ya que no es un incumplimiento que obstaculice el proceso de fiscalización y/o ponga en riesgo la aplicación de los principios esenciales que deben respetar los sujetos obligados, relacionados con el origen y destino de los recursos. Lo anterior, de conformidad con el Acuerdo de la Comisión de Fiscalización CF/054/2015, aprobado en sesión extraordinaria urgente del doce de junio de dos mil quince, razón por la cual esta observación no se considera para efectos de sanción.

[...]

f. Sin Soporte Documental

- ♦ *Al cotejar las pólizas reportadas en el "Sistema Integral de Fiscalización", correspondientes a las campañas de Diputado Local, se localizaron registros contables que carecen del soporte documental correspondiente, toda vez que aparecen con el estatus de "Sin Evidencia"; los casos en comento se detallan en el **Anexo 3** del presente oficio.*

Oficio de notificación de la observación: INE/UTF/DA-L/19648/15.

Escrito de Respuesta sin número.

Referente a este punto se hace entrega física de toda la documentación soporte de los registros contables.

Del análisis a la información con que cuenta la Unidad Técnica de Fiscalización, se determinó lo siguiente:

En relación con las pólizas de ingresos y egresos señaladas con (1) en la columna "Referencia" del **Anexo F4** del presente Dictamen, la respuesta del partido se consideró satisfactoria, toda vez que presentó la documentación soporte correspondiente a 235 pólizas, por lo que la observación quedó **atendida**.

De la póliza de egresos señalada con (2) en la columna "Referencia" del **Anexo F4** del presente Dictamen, la respuesta del partido se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando presentó documentación soporte, omitió presentar tres facturas registradas en la póliza, por un monto total de \$4,043.02, por lo que la observación quedó **no atendida**.

[...]

c.5 Observaciones de Egresos

Gastos de Propaganda

- ◆ *De la revisión a la cuenta "Gastos de Propaganda", varias subcuentas, se observó que presentó pólizas por diversos conceptos; sin embargo, omitió presentar diversa documentación soporte. A continuación se detallan los casos en comento:*

[...]

Se inserta tabla

[...]

(x) No presentó el documento.

Oficio de notificación de la observación: INE/UTF/DAL/19648/15.

Escrito de Respuesta sin número.

30,31, 32, 33, 34 y 35.- Se presenta la documentación comprobatoria (facturas y/o comprobantes originales) de las pólizas señaladas en los cuadros de los puntos 30, 31, 32, 33,34 y 35 del acta de errores y omisiones y se encuentran en los expedientes de cada uno de los candidatos a miembros de ayuntamiento.

Como he mencionado en los puntos anteriores, el banco no proporciono (sic) en tiempo y forma las chequeras de las cuentas únicas de campaña de todos los candidatos, ya que estas serían entregadas el día 24 de junio del año en curso pero por fallas administrativas propias del banco, estas serían entregadas cinco días hábiles después de esta fecha, por lo que se determinó entregar a cada candidato

cheques de caja por importes de seis mil pesos hasta cubrir la aportación que la Comisión Operativa Estatal otorgo (sic) a cada candidato para el proceso electoral local 2014-2015.

Por lo anterior, e independientemente que recibieron el curso de capacitación de manejo de los recursos, los candidatos realizaron estas compras en diferentes días y les facturaron por todos los servicios realizados el día que realizaron la última compra, por lo que las facturas están expedidas con la misma fecha, es importante comentar que no hubo dolo o mala fe por parte del candidato. Así como también consideraron que por manejar cantidades pequeñas por las aportaciones que otorgo (sic) el partido no era necesario realizar contrato de servicios y mucho menos con las estaciones de servicios que no realizan este tipo de contrato.

Del análisis a la información con que cuenta la Unidad Técnica de Fiscalización se determinó lo siguiente:

En relación con las pólizas señaladas con (1) en la columna "Referencia" del cuadro que antecede, la observación quedó **atendida**, toda vez que presentó la documentación soporte solicitada.

Respecto a las pólizas señaladas con (2) en la columna "Referencia" del cuadro que antecede, la observación quedó **no atendida**, toda vez que omitió presentar las muestras fotográficas de la propaganda, por un monto de \$34,887.41.

En consecuencia, al omitir presentar muestras fotográficas el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 205 del Reglamento de Fiscalización.

No obstante lo anterior y considerando que la información tiene importancia relativa si existe el riesgo de que su omisión o presentación errónea afecte la percepción de los usuarios generales en relación con su toma de decisiones, la Unidad Técnica de Fiscalización ha determinado que para este caso en particular, se considera inmaterial la falta de forma, ya que no es un incumplimiento que obstaculice el proceso de fiscalización y/o ponga en riesgo la aplicación de los principios esenciales que deben respetar los sujetos obligados, relacionados con el origen y destino de los recursos. Lo anterior, de conformidad con el Acuerdo de la Comisión de Fiscalización CF/054/2015, aprobado en sesión extraordinaria urgente del doce de junio de dos mil quince, razón por la cual esta observación no se considera para efectos de sanción.

Respecto a las pólizas señaladas con (3) en la columna "Referencia" del cuadro que antecede, la observación quedó no atendida, toda vez que aun cuando manifestó que el banco no entregó a tiempo la chequera, la normatividad es clara al establecer que si se realizan operaciones superiores a 90 días de salario mínimo deberán ser pagadas mediante cheques nominativos a nombre de los prestadores de servicios con la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario"; es decir, el partido omitió presentar copia de 2 cheques por un monto de \$20,736.61.

En consecuencia, al omitir presentar copia de 2 cheques por operaciones por \$20,736.61, MC incumplió con lo dispuesto en el artículo 126 del Reglamento de Fiscalización.

Por otra parte, omitió presentar contrato de servicios y muestras, por lo cual incumplió con lo establecido en los artículos 201 y 205 del Reglamento de Fiscalización.

No obstante lo anterior y considerando que la información tiene importancia relativa si existe el riesgo de que su omisión o presentación errónea afecte la percepción de los usuarios generales en relación con su toma de decisiones, la Unidad Técnica de Fiscalización ha determinado que para este caso en particular, se considera inmaterial la falta de forma, ya que no es un incumplimiento que obstaculice el proceso de fiscalización y/o ponga en riesgo la aplicación de los principios esenciales que deben respetar los sujetos obligados, relacionados con el origen y destino de los recursos. Lo anterior, de conformidad con el Acuerdo de la Comisión de Fiscalización CF/054/2015, aprobado en sesión extraordinaria urgente del doce de junio de dos mil quince, razón por la cual ésta observación no se considera para efectos de sanción.

- ◆ *De la revisión a la cuenta "Gastos de Propaganda", se localizaron registros de pólizas por diversos conceptos, cuyos pagos rebasan los 90 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al mismo proveedor; sin embargo, omitió presentar la transferencia electrónica o copia del cheque y el contrato de prestación de servicio. A continuación se detallan los casos en comento:*

[...]

Se inserta tabla

[...]

Oficio de notificación de la observación: INE/UTF/DA-L/19648/15.

Escrito de Respuesta sin número.

SUP-RAP-649/2015

30,31,32,33,34 y 35.- Se presenta la documentación comprobatoria (facturas y/o comprobantes originales) de las pólizas señaladas en los cuadros de los puntos 30,31,32,33,34 y 35 del acta de errores y omisiones y se encuentran en los expedientes de cada uno de los candidatos a miembros de ayuntamiento.

Como he mencionado en los puntos anteriores, el banco no proporciono (sic) en tiempo y forma las chequeras de las cuentas únicas de campaña de todos los candidatos, ya que estas serían entregadas el día 24 de junio del año en curso pero por fallas administrativas propias del banco, estas serían entregadas cinco días hábiles después de esta fecha, por lo que se determinó entregar a cada candidato cheques de caja por importes de seis mil pesos hasta cubrir la aportación que la Comisión Operativa Estatal otorgo (sic) a cada candidato para el proceso electoral local 2014-2015.

Por lo anterior, e independientemente que recibieron el curso de capacitación de manejo de los recursos, los candidatos realizaron estas compras en diferentes días y les facturaron por todos los servicios realizados el día que realizaron la última compra, por lo que las facturas están expedidas con la misma fecha, es importante comentar que no hubo dolo o mala fe por parte del candidato. Así como también consideraron que por manejar cantidades pequeñas por las aportaciones que otorgo (sic) el partido no era necesario realizar contrato de servicios y mucho menos con las estaciones de servicios que no realizan este tipo de contrato.

Se anexa a la póliza de comprobación de gasto del C. Francisco Javier Chambe Morales, documentos comprobatorios para la solventación (sic) correspondiente. (punto 31).

Del análisis a la información con que cuenta la Unidad Técnica de Fiscalización se determinó lo siguiente:

La respuesta del partido se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando manifestó que el banco no entregó a tiempo la chequera y que las compras se realizaron en distintas fechas, no presentó evidencia documental que respalde su dicho, por lo cual debieron ser pagadas conforme a la norma; es decir, omitió presentar copia de los cheques nominativos a nombre del prestador de servicios con la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario". Por lo que la observación quedó **no atendida** por un monto de \$50,661.50.

En consecuencia al omitir presentar copia de 4 cheques por \$50,661.50, MC incumplió con lo dispuesto en el artículo 126 del Reglamento de Fiscalización.

Gastos de transporte de personal

- ◆ *De la revisión a la cuenta “Gastos Operativos de la Campaña”, subcuenta “Gastos de transporte de personal”, se observó el registro de pólizas; sin embargo, omitió presentar las facturas respectivas. A continuación se detallan los casos en comento:*

[...]

Se inserta tabla

[...]

Oficio de notificación de la observación: INE/UTF/DAL/19648/15.

Escrito de Respuesta sin número.

30,31,32,33,34 y 35.- Se presenta la documentación comprobatoria (facturas y/o comprobantes originales) de las pólizas señaladas en los cuadros de los puntos 30,31,32,33,34 y 35 del acta de errores y omisiones y se encuentran en los expedientes de cada uno de los candidatos a miembros de ayuntamiento.

Como he mencionado en los puntos anteriores, el banco no proporciono (sic) en tiempo y forma las chequeras de las cuentas únicas de campaña de todos los candidatos, ya que estas serían entregadas el día 24 de junio del año en curso pero por fallas administrativas propias del banco, estas serían entregadas cinco días hábiles después de esta fecha, por lo que se determinó entregar a cada candidato cheques de caja por importes de seis mil pesos hasta cubrir la aportación que la Comisión Operativa Estatal otorgo (sic) a cada candidato para el proceso electoral local 2014-2015.

Por lo anterior, e independientemente que recibieron el curso de capacitación de manejo de los recursos, los candidatos realizaron estas compras en diferentes días y les facturaron por todos los servicios realizados el día que realizaron la última compra, por lo que las facturas están expedidas con la misma fecha, es importante comentar que no hubo dolo o mala fe por parte del candidato. Así como también consideraron que por manejar cantidades pequeñas por las aportaciones que otorgo (sic) el partido no era necesario realizar contrato de servicios y mucho menos con las estaciones de servicios que no realizan este tipo de contrato.

SUP-RAP-649/2015

Del análisis a la información con que cuenta la Unidad Técnica de Fiscalización se determinó lo siguiente:

En relación con los registros señalados con (1) en la columna "Referencia" del cuadro que antecede, la observación quedó **atendida**, toda vez que presentó las facturas solicitadas.

Respecto a los registros señalados con (2) en la columna "Referencia" del cuadro que antecede, la observación quedó **no atendida**, toda vez que aun cuando manifestó que presentó las facturas solicitadas por un monto de \$3,059.73, estas no fueron localizadas.

Derivado de lo anterior, al omitir presentar 4 facturas por un importe de \$3,059.73 MC incumplió lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

No obstante lo anterior y considerando que la información tiene importancia relativa si existe el riesgo de que su omisión o presentación errónea afecte la percepción de los usuarios generales en relación con su toma de decisiones, la Unidad Técnica de Fiscalización ha determinado que para este caso en particular, se considera inmaterial la falta de forma, ya que no es un incumplimiento que obstaculice el proceso de fiscalización y/o ponga en riesgo la aplicación de los principios esenciales que deben respetar los sujetos obligados, relacionados con el origen y destino de los recursos. Lo anterior, de conformidad con el Acuerdo de la Comisión de Fiscalización CF/054/2015, aprobado en sesión extraordinaria urgente del doce de junio de dos mil quince, razón por la cual esta observación no se considera para efectos de sanción.

- ◆ *De la revisión a la cuenta "Gastos Operativos de Campaña", se localizaron registros de pólizas por concepto de consumo de gasolina, cuyos pagos rebasan los 90 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal del mismo proveedor; sin embargo, omitió presentar la transferencia electrónica o copia del cheque y el contrato de prestación de servicio. A continuación se detallan los casos en comento:*

[...]

Se inserta tabla

[...]

Adicionalmente al cotejar la información reportada en el Sistema Integral de Fiscalización, no se localizó, el registro contable por el arrendamiento o por la aportación en especie por concepto del otorgamiento en comodato del vehículo utilizado para la campaña de los candidatos.

Oficio de notificación de la observación: INE/UTF/DA-L/19648/15.

Escrito de Respuesta sin número.

30,31,32,33,34 y 35.- Se presenta la documentación comprobatoria (facturas y/o comprobantes originales) de las pólizas señaladas en los cuadros de los puntos 30,31,32,33,34 y 35 del acta de errores y omisiones y se encuentran en los expedientes de cada uno de los candidatos a miembros de ayuntamiento.

Como he mencionado en los puntos anteriores, el banco no proporciono (sic) en tiempo y forma las chequeras de las cuentas únicas de campaña de todos los candidatos, ya que estas serían entregadas el día 24 de junio del año en curso pero por fallas administrativas propias del banco, estas serían entregadas cinco días hábiles después de esta fecha, por lo que se determinó entregar a cada candidato cheques de caja por importes de seis mil pesos hasta cubrir la aportación que la Comisión Operativa Estatal otorgo (sic) a cada candidato para el proceso electoral local 2014-2015.

Por lo anterior, e independientemente que recibieron el curso de capacitación de manejo de los recursos, los candidatos realizaron estas compras en diferentes días y les facturaron por todos los servicios realizados el día que realizaron la última compra, por lo que las facturas están expedidas con la misma fecha, es importante comentar que no hubo dolo o mala fe por parte del candidato. Así como también consideraron que por manejar cantidades pequeñas por las aportaciones que otorgo (sic) el partido no era necesario realizar contrato de servicios y mucho menos con las estaciones de servicios que no realizan este tipo de contrato.

La respuesta del partido se consideró satisfactoria, toda vez que se localizaron las facturas en las cuales adjuntó los tickets de compra, con lo cual se advierte que corresponden a operaciones individuales, las cuales no superan los 90 días de salario mínimo, por lo que la observación quedó **atendida**.

- ♦ De la revisión a la cuenta "Gastos de Operativos de Campaña", se localizaron registros de pólizas por diversos conceptos, cuyos pagos rebasan los 90 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal al mismo proveedor; sin embargo, omitió presentar la transferencia electrónica o copia del cheque y el contrato de prestación de servicio. A continuación se detallan los casos en comentario:

[...]

Se inserta tabla

[...]

SUP-RAP-649/2015

Oficio de notificación de la observación: INE/UTF/DA-L/19648/15.

Escrito de Respuesta sin número.

30,31,32,33,34 y 35.- Se presenta la documentación comprobatoria (facturas y/o comprobantes originales) de las pólizas señaladas en los cuadros de los puntos 30,31,32,33,34 y 35 del acta de errores y omisiones y se encuentran en los expedientes de cada uno de los candidatos a miembros de ayuntamiento.

Como he mencionado en los puntos anteriores, el banco no proporciono (sic) en tiempo y forma las chequeras de las cuentas únicas de campaña de todos los candidatos, ya que estas serían entregadas el día 24 de junio del año en curso pero por fallas administrativas propias del banco, estas serían entregadas cinco días hábiles después de esta fecha, por lo que se determinó entregar a cada candidato cheques de caja por importes de seis mil pesos hasta cubrir la aportación que la Comisión Operativa Estatal otorgo (sic) a cada candidato para el proceso electoral local 2014-2015.

Por lo anterior, e independientemente que recibieron el curso de capacitación de manejo de los recursos, los candidatos realizaron estas compras en diferentes días y les facturaron por todos los servicios realizados el día que realizaron la última compra, por lo que las facturas están expedidas con la misma fecha, es importante comentar que no hubo dolo o mala fe por parte del candidato. Así como también consideraron que por manejar cantidades pequeñas por las aportaciones que otorgo (sic) el partido no era necesario realizar contrato de servicios y mucho menos con las estaciones de servicios que no realizan este tipo de contrato.

Del análisis a la información con que cuenta la Unidad Técnica de Fiscalización se determinó lo siguiente:

La respuesta del partido se consideró insatisfactoria, toda vez que aun cuando manifestó que el banco no entregó a tiempo la chequera y que las compras se realizaron en distintas fechas, no presentó evidencia documental que respalde su dicho, es decir, omitió presentar copia de los cheques nominativos a nombre del prestador de servicios con la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario", por lo que la observación quedó **no atendida** por un monto de \$85,873.75.

En consecuencia, al omitir presentar copia de 7 cheques por \$85,873.75 el partido MC incumplió con lo dispuesto en el artículo 126 del Reglamento de Fiscalización.

Por otro lado, es **inoperante** el concepto de agravio de falta de exhaustividad, por lo que hace a la falta de valoración de pruebas, en tanto que el apelante se limita a señalar, a foja 15 (quince) de su demanda, la *"FALTA DE EXHAUSTIVIDAD EN LA REVISIÓN DOCUMENTAL PRESENTADA, POR LO QUE EN LA RESOLUCIÓN SEÑALADA Y EN CONSECUENCIA LA IMPOSICIÓN DE INDEBIDAS SANCIONES"*, sin embargo no precisa cuál es esa prueba documental a que alude, lo cual en el caso es trascendente para que esta Sala Superior resuelva si asiste o no la razón al demandante.

También aduce el apelante que la autoridad responsable tampoco tomó en cuenta las circunstancias particulares de tiempo, modo y lugar para individualizar la sanción. Tal concepto de agravio resulta infundado porque a foja 816 (ochocientos dieciséis) de la resolución impugnada la autoridad responsable hizo las siguientes consideraciones:

En el caso a estudio, las faltas corresponden a diversas acciones del partido político, toda vez que el artículo 126 del Reglamento de Fiscalización contiene una norma que obliga a la realización de pagos en efectivo mayores a 90 días de salario mínimo, mediante cheque o transferencia electrónica.

h) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron.

Modo: *El partido político infractor violentó la normatividad electoral al omitir realizar pagos por montos superiores a noventa días de salario mínimo general vigente a través de cheque nominativo librado a nombre del prestador del bien o servicio que contenga la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario" o a través de transferencia electrónica:*

Descripción de la Irregularidad observada
<i>"8. MC omitió presentar copia de 8 cheques por operaciones con proveedores por un monto total de \$101,206.55."</i>
<i>"14. MC omitió presentar copia de 13 cheques por operaciones con proveedores por un monto total de \$157,271.86."</i>
<i>"18. MC presentó 7 pólizas de egresos con facturas superiores a los 90 días de salario mínimo, las cuales no fueron pagadas con cheque, por un total de \$125,778.00."</i>

Como se describe en el cuadro que antecede, existe diversidad de conductas realizadas por el sujeto obligado infractor, por lo que para efectos de su exposición cabe referirnos a lo señalado

SUP-RAP-649/2015

en la tabla inmediata anterior "Descripción de la Irregularidad observada" del citado cuadro, toda vez que en ella se expone el modo de llevar a cabo la violación al artículo 126 del Reglamento de Fiscalización.

Tiempo: Las irregularidades atribuidas al sujeto obligado infractor surgieron de la revisión de los Informes de Campaña de los Ingresos y Egresos de los Candidatos de los Partidos Políticos Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, en el estado de Chiapas.

Lugar: Las irregularidades se actualizaron en atención a las operaciones y actividades realizadas en la campaña correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015, en el estado de Chiapas.

De lo anterior, se puede constatar que la responsable al individualizar la sanción, si tuvo en consideración las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que dio las conductas imputadas.

En efecto, respecto al modo la responsable consideró que Movimiento Ciudadano vulneró la normatividad electoral al omitir hacer pagos por montos superiores a noventa días de salario mínimo general vigente a través de cheque nominativo librado a nombre del prestador del bien o servicio que contenga la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario" o a través de transferencia electrónica.

Por lo que hace al tiempo, la responsable expresó que dieron durante la revisión de los informes de los ingresos y egresos del procedimiento electoral local ordinario.

Finalmente, con relación al lugar, la conducta se dio durante campaña correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015 (dos mil catorce-dos mil quince).

De ahí que, sea infundado el concepto de agravio en análisis, pues la autoridad responsable no fue omisa como lo

argumenta el partido político, por lo que no existe violación al principio de exhaustividad al individualizar la sanción.

Por otro lado, es **inoperante** el concepto de agravio por el que Movimiento Ciudadano aduce que se viola el principio de legalidad, ya que la resolución impugnada no está debidamente fundada y motivada. Al efecto se debe resaltar que aun cuando en una parte de la demanda alude a la falta de fundamentación y motivación, de la lectura integral de la demanda es posible concluir que el concepto de agravio consiste en la indebida fundamentación y motivación del acto impugnado. Para sustentar tal afirmación el recurrente solamente aduce, a fojas dieciséis (16) y diecisiete (17) de su demanda que:

- Esta Sala Superior *se ha referido a que todo acto de autoridad debe preservar el principio de legalidad y la garantía de debida fundamentación y motivación, en términos de los dispuesto por los artículos 1, 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*

- Cita la tesis de jurisprudencia de esta Sala Superior, cuyo rubro, es: *PRINCIPIO DE LEGALIDAD ELECTORAL*, así como la tesis de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuyo rubro es *FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. VIOLACIÓN FORMAL Y MATERIAL*.

- De manera genérica señala que *No obstante tales exigencias para los actos de las autoridades electorales, la Resolución impugnada no es fundada y motivada, porque ignoró varios de los elementos trascendentales que tenía a su alcance para resolver la controversia planteada.*

En el mismo orden de ideas, el apelante aduce, a fojas cincuenta y cinco (55) a cincuenta y nueve (59) de su demanda

la *VIOLACIÓN A LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, POR LA FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LAS SANCIONES IMPUESTAS A MOVIMIENTO CIUDADANO*, señalando al efecto que:

- Lo que esta Sala Superior ha considerado que se debe entender por el principio de legalidad, para lo cual cita *las tesis de jurisprudencia, cuyos rubros y textos son los siguientes: “FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, QUE SE EMITEN EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN REGLAMENTARIA.”* (Se transcribe) *“PRINCIPIO DE LEGALIDAD ELECTORAL.”* (Se transcribe).

- Esta Sala Superior *ha establecido los alcances de la motivación en función de los razonamientos lógico-jurídicos, que la autoridad debe expresar sobre el “por qué” consideró que un caso concreto, se ajusta a determinada hipótesis normativa. Lo cual se retoma en el siguiente criterio de jurisprudencia, que a la letra dice: “FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, CONCEPTO DE.”* (Se transcribe)

- Respecto de las autoridades administrativas, ha extendido la exigencia de los razonamientos lógico-jurídicos a la inclusión de 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, criterio que sustentad en la tesis jurisprudencial cuyo rubro es *“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.”*

(Se transcribe)

- *La resolución que se impugna carece de debida fundamentación y motivación, particularmente en los criterios en que se sustenta para imponer las sanciones, debido a que utiliza argumentos contradictorios,*

deficientes e insuficientes en ello, que resultan desproporcionales, en función de la conducta observada y las particularidades del caso.

- En el asunto que nos ocupa, se encuentra debidamente acreditado que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en contravención a lo dispuesto en las jurisprudencias antes citadas que le son obligatorias, adoptó criterios discrecionales y desproporcionados para determinar en la Resolución combatida, sanciones que irrogan un grave perjuicio a Movimiento Ciudadano.

Sin que en el caso el partido político apelante precise cuáles son esos criterios contradictorios, desproporcionales y discrecionales que considera hacen indebida la fundamentación y motivación de la resolución reclamada, de lo que deriva la **inoperancia** de concepto de agravio.

II. Violación al artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por imponer multas inusitadas. Al respecto aduce el apelante que de los criterios jurisprudenciales que cita en su demanda, se **“infiere”** que la multa impuesta es irrazonable y desproporcionada con relación a su capacidad económica, tanto por duplicar la cuantía como por ignorar las características específicas del caso tratado, en especial lo relativo a que no hay **reincidencia** en la conducta y que no existió **dolo** alguno en su comisión y que la autoridad responsable no tomó en consideración las circunstancias de tiempo, modo y lugar.

Por lo cual el apelante aduce que la multa le provoca grave perjuicio no solo por las vulneraciones jurídicas que la imposición de la multa en sí contiene, sino también por la afectación grave a la capacidad de actuación en las actividades

que tiene encomendadas constitucionalmente, en términos de lo dispuesto en el artículo 41 de Constitución federal.

Por tanto, son estos argumentos que serán motivo de análisis de esta Sala Superior, dado que en las restantes alegaciones el apelante se limita a transcribir y señalar los alcances del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de tesis de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin embargo los argumentos que expone al respecto solo constituyen manifestaciones genéricas, toda vez que solo señala que:

- No se estableció la concurrencia *de varios elementos adversos, para definir precisamente y sin duda su resolución*

- La multa constituye un exceso, *por las circunstancias que la rodean, tales como que la documentación que se dice no se entregó, sí se hizo llegar a la autoridad revisora, en medio magnético, por lo que en su concepto la pena es inusitada.*

No obstante lo anterior, el apelante omite señalar cuáles son esos elementos adversos y cuál es la documentación que sí entregó en disco magnético.

Ahora bien, a juicio de esta Sala Superior son **infundados** los conceptos de agravio aducidos por el partido político denominado Movimiento Ciudadano, relativos a que indebidamente se duplicó la cuantía de la multa, se ignoró que no hubo reincidencia en la conducta ni dolo así como las circunstancias de tiempo, modo y lugar, porque contrariamente

a lo aducido por el apelante, la autoridad responsable sí consideró tales elementos, como se advierte de los párrafos que se insertan a continuación:

Foja 816 (ochocientos dieciséis) de la resolución impugnada.

[...]

En el caso a estudio, las faltas corresponden a diversas acciones del partido político, toda vez que el artículo 126 del Reglamento de Fiscalización contiene una norma que obliga a la realización de pagos en efectivo mayores a 90 días de salario mínimo, mediante cheque o transferencia electrónica.

h) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron.

Modo: *El partido político infractor violentó la normatividad electoral al omitir realizar pagos por montos superiores a noventa días de salario mínimo general vigente a través de cheque nominativo librado a nombre del prestador del bien o servicio que contenga la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” o a través de transferencia electrónica:*

Descripción de la Irregularidad observada
“8. MC omitió presentar copia de 8 cheques por operaciones con proveedores por un monto total de \$101,206.55.”
“14. MC omitió presentar copia de 13 cheques por operaciones con proveedores por un monto total de \$157,271.86.”
“18. MC presentó 7 pólizas de egresos con facturas superiores a los 90 días de salario mínimo, las cuales no fueron pagadas con cheque, por un total de \$125,778.00.”

Como se describe en el cuadro que antecede, existe diversidad de conductas realizadas por el sujeto obligado infractor, por lo que para efectos de su exposición cabe referirnos a lo señalado en la tabla inmediata anterior “Descripción de la Irregularidad observada” del citado cuadro, toda vez que en ella se expone el modo de llevar a cabo la violación al artículo 126 del Reglamento de Fiscalización.

Tiempo: *Las irregularidades atribuidas al sujeto obligado infractor surgieron de la revisión de los Informes de Campaña de los Ingresos y Egresos de los Candidatos de los Partidos Políticos Partidos Políticos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, en el estado de Chiapas.*

Lugar: *Las irregularidades se actualizaron en atención a las operaciones y actividades realizadas en la campaña correspondiente al Proceso Electoral Local 2014-2015, en el estado de Chiapas.*

[...]

Foja 817 (ochocientas diecisiete) del acto controvertido.

i) Comisión intencional o culposa de la falta.

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del partido político infractor para obtener el resultado de la comisión de la falta (elemento esencial constitutivo del dolo); esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de beneficio o volición alguna del instituto político para cometer las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

[...]

Foja 825 (ochocientas veinticinco) del acto impugnado.

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

Del análisis de las irregularidades que nos ocupan, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el Partido Movimiento Ciudadano no es reincidente respecto de las conductas que aquí se han analizado.

Ahora bien, por cuanto aduce que indebidamente se duplicó la cuantía de la multa, esta Sala Superior considera que es **infundado** el concepto de agravio porque el apelante parte de la premisa incorrecta consistente en que en el caso se duplica el monto de la multa impuesta a Movimiento Ciudadano, no obstante de la lectura de la resolución controvertida no se advierte el incremento a que alude el apelante, destacando que la sanción que la autoridad responsable sólo consideró que la sanción idónea fue la equivalente al monto del beneficio obtenido, como se constata con los párrafos que se insertan a continuación:

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, es la idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad en general, y fomentar que el participante de la comisión, en este caso el sujeto obligado infractor se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras.

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, situación que se ha realizado con anterioridad, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean las irregularidad analizada, se llegó a la conclusión de que la misma es clasificable como grave ordinaria, ello como consecuencia de la trascendencia de la norma violada así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de la conducta de omitir realizar los pagos por montos mayores a 90 días de salario mínimo general vigente mediante cheque nominativo o mediante transferencia y la norma infringida del artículo 126 del Reglamento de Fiscalización y el objeto de la sanción a imponer que en el caso es que se evite o fomente el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al partido político infractor debe ser igual al monto del beneficio obtenido, en razón de la trascendencia de las normas trasgredidas al omitir realizar pagos por montos superiores a noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito federal mediante cheque a nombre del prestador del bien o servicio que contenga la leyenda “para abono en cuenta del beneficiario” o mediante transferencia, lo cual ya ha sido analizado en el apartado correspondiente de esta Resolución, por lo que procede sancionar al partido

político, con una sanción económica equivalente al 100% (cien por ciento) del monto involucrado que asciende a un total de \$101,206.55 (ciento un mil doscientos seis pesos 55/100 M.N.).¹⁸⁴

184 Cabe señalar que la diferencia entre el importe correspondiente al porcentaje indicado y el monto señalado como final puede presentar una variación derivado de la conversión a días de salario mínimo.

En consecuencia, este Consejo General concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Movimiento Ciudadano, es la prevista en la fracción II, inciso a) del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **1,443 (un mil cuatrocientos cuarenta y tres) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, misma que asciende a la cantidad de \$101,154.30 (ciento un mil ciento cincuenta y cuatro pesos 30/100 M.N.).**

Sin imponer la *duplicidad* a que alude el apelante, de ahí que, al no existir la premisa de la que parte el apelante, el concepto de agravio a juicio de esta Sala Superior sea **infundado**.

Por su parte resultan **inoperantes** por tratarse de argumentos **genéricos** e imprecisos, los conceptos de agravio aducidos por el partido político Movimiento Ciudadano, en cuanto a que la multa le provoca grave perjuicio *no solo por las vulneraciones jurídicas que la imposición de la multa en sí contiene, sino también por la afectación grave a la capacidad de actuación en las actividades que tiene encomendadas constitucionalmente, en términos de lo dispuesto en el artículo 41, de la Constitución federal.*

En este sentido, dado lo infundado e inoperante de los conceptos de agravio, a juicio de esta Sala Superior, no existe violación a los principios de legalidad y exhaustividad por la omisión de: a) Valorar elementos para imponer las sanciones y b) Tomar en cuenta las circunstancias particulares de tiempo, modo y lugar al individualizarlas, así como falta de fundamentación y motivación de esas sanciones.

III. Inconstitucionalidad de los criterios con base en los cuales la autoridad responsable sancionó al apelante.

Con relación a este concepto de agravio, aduce el apelante que se debe declarar la inconstitucionalidad de los criterios para imponer las sanciones que controvierte por este medio.

La alegada inconstitucionalidad la hace depender de lo siguiente:

1. La falta de publicidad de los criterios para imponer las sanciones

2. Las reglas a que se debe sujetar el financiamiento de los propios partidos políticos y sus campañas electorales y, por ende, la fiscalización de las mismas **se deben establecer en una ley** que ordene los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de los recursos de los partidos políticos, así como los procedimientos para sancionar.

En tal orden de ideas, por cuanto hace al primero de los puntos enunciados, aduce el partido político Movimiento Ciudadano que la facultad de la autoridad al imponer una sanción no debe ser arbitraria, sino atender a reglas claras y efectivas, que además **sean conocidas por los sujetos a fiscalizar, con anterioridad al hecho**, tal y como se establece en el artículo 14 de la Constitución federal, sin embargo a juicio de Movimiento Ciudadano, la autoridad responsable violenta las reglas del debido proceso, al aprobar la resolución impugnada y dejar de acatar lo dispuesto en el artículo 191, numeral 1 incisos a) y b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; en correlación a lo establecido por

el artículo 41, párrafo segundo, Base V, Apartado B, tercer párrafo de la Constitución General, cuyo texto es al tenor literal siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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

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

[...]

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:

[...]

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. La ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de dicha función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes. En el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 191.

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

a) Emitir los lineamientos específicos en materia de fiscalización, contabilidad y registro de operaciones de los partidos políticos;

b) En función de la capacidad técnica y financiera del Instituto, desarrollar, implementar y administrar un sistema en línea de contabilidad de los partidos políticos, así como establecer mecanismos electrónicos para el cumplimiento de las obligaciones de éstos en materia de fiscalización;

Asimismo, el apelante argumenta que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral además de contravenir los principios de certeza, seguridad jurídica, legalidad y máxima publicidad previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, violó los principios constitucionales como derechos fundamentales de **propiedad e irretroactividad**, así como el criterio sustentado en la tesis relevante de esta Sala Superior, identificada con la clave XXIV/98, cuyo rubro es “ACUERDOS Y RESOLUCIONES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL SE REQUIERE SU PUBLICACIÓN PARA TENER EFECTOS GENERALES”.

Con lo que además se *hace complejo lo que debería ser sencillo*; por lo que, en concepto de Movimiento Ciudadano, es *jurídicamente idóneo para demostrar la inaplicación de las disposiciones cuya inconstitucionalidad se demanda*, además de que los sujetos obligados no solo tienen que atender normas de naturaleza electoral, sino también de normas de cualquier índole.

En este sentido, Movimiento Ciudadano argumenta que en tanto se trata de un nuevo acto de aplicación del Reglamento de Fiscalización, relativo a la elección de

Diputados Federales al Congreso de la Unión, se está ante la oportunidad de demandar la inconstitucionalidad de las disposiciones en materia de fiscalización, como en el caso lo son los **criterios de aplicación de sanciones**, lo que es acorde con el sistema integral de medios de impugnación en materia electoral, hace que los aludidos criterios sean susceptibles de impugnación tantas veces como sean aplicados.

Al efecto el apelante cita las tesis relevantes de esta Sala Superior cuyas claves y rubros son: XXXIII/2009 y XI/2010, *“INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES. SE PUEDE PLANTEAR POR CADA ACTO DE APLICACIÓN.”* Así como *“CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES. PARA SU ANÁLISIS ES INSUFICIENTE LA SOLA CITA DEL PRECEPTO EN LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA”*.

Agrega Movimiento Ciudadano que, al aplicar el Consejo General del Instituto Nacional Electoral los criterios para la imposición de sanciones **que no fueron aprobados ni dados a conocer previamente, a los sujetos obligados, se vulneran los artículos:**

- 13, 14, párrafo segundo, 16 párrafo primero, 22, primer párrafo y 41, Bases I, II, IV, V, Apartado A y VI, Apartado B inciso b) numeral 7, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por tanto.

- 5, 6, 404, párrafo 2, del Reglamento de Fiscalización

Ahora bien, en cuanto al segundo de los numerales, antes apuntados, destaca el apelante que **la ley debe garantizar** que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa

con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalar las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, por ende la fiscalización de las mismas y también la ley debe ordenar los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos **y establecer las sanciones que se deban imponer por el incumplimiento de estas disposiciones**; en ese sentido, el universo de criterios aplicados resultan inconstitucionales y por ello se controvierten.

Ahora bien, a juicio de esta Sala Superior son **infundados** los conceptos de agravio que aduce el partido político apelante, respecto a la inconstitucionalidad de los criterios para sancionarlo con motivo de las irregularidades encontradas en los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de diputados locales y de ayuntamientos correspondientes al procedimiento electoral local ordinario 2014-2015 (dos mil catorce-dos mil quince), en el Estado de Chiapas, como se explica a continuación.

En principio se debe precisar que Movimiento Ciudadano no señala de manera particular el ordenamiento o acuerdo en el que establecieron esos criterios para sancionarlo, ni esta Sala advierte la existencia de algún apartado en específico en el que se señalen criterios para sancionar de la lectura integral de la resolución impugnada así como del dictamen correspondiente, lo que de inicio haría inoperante el concepto de agravio, no obstante en aras de agotar el principio de exhaustividad se considera que de la demanda se puede colegir que el apelante alude al Reglamento de Fiscalización lo que es posible considerar de los siguientes párrafos que a continuación se citan de manera textual:

Es el caso que tratándose de un nuevo acto de aplicación del Reglamento de Fiscalización, con relación a la elección de Diputados Federales al Congreso de la Unión, se está ante la oportunidad de demandar la inconstitucionalidad de disposiciones en materia de fiscalización, como son los criterios de aplicación de sanciones [...]
Página 44.

La aplicación del Reglamento que se menciona y la nula publicidad de los criterios de sanción que se combaten por su aplicación. [...] Página 48 de la demanda.

Robustece lo anterior que el apelante no controvierte algún otro ordenamiento en específico aunado a que los restantes elementos para determinar las sanciones, derivan de disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y de la Ley General de Partidos Políticos, así como de precedentes de esta Sala Superior, al dictar sentencia, entre otros, en los recursos de apelación identificados con las claves de expediente SUP-RAP-62/2008, SUP-RAP-114/2009, SUP-RAP-5/2010, SUP-RAP-454/2012, SUP-RAP-461/2012, y de tesis de jurisprudencia de este órgano jurisdiccional especializado.

Hecha la acotación que antecede, a juicio de esta Sala Superior se considera que es infundado el concepto de agravio por el que se aduce la falta de publicidad de los criterios de aplicación de sanciones previstos en el Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, toda vez que el veintidós de enero de dos mil quince se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se modifica el Acuerdo INE/CG263/2014, por el que se expidió el Reglamento de Fiscalización y se abrogó el Reglamento de Fiscalización aprobado el 4 de julio de 2011 por el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral mediante Acuerdo CG201/2011, en acatamiento a la sentencia de la Sala Superior del*

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-207/2014 y acumulados, que fue aprobado en sesión extraordinaria del citado Consejo General, llevada cabo el veintitrés de diciembre de dos mil catorce, en cumplimiento al resolutive tercero del acuerdo INE/CG/350/2014, por el que se ordenó publicar el reglamento de fiscalización aprobado mediante acuerdo INE/CG263/2014, adicionando las modificaciones aprobadas mediante acuerdo INE/CG/350/2014.

De ahí que contrariamente a lo aducido por Movimiento Ciudadano, las normas reglamentarias con base en las cuales se impusieron las sanciones por con motivo de las irregularidades encontradas en los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de diputados locales y de ayuntamientos correspondientes al procedimiento electoral local ordinario 2014-2015 (dos mil catorce-dos mil quince), en el Estado de Chiapas, si fueron publicadas, por lo que es infundado el concepto de agravio que aduce al respecto.

Por otro lado, afirma el apelante que conforme a lo establecido en el artículo 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de cuyo texto resalta las siguientes porciones normativas:

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:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; **la ley determinará las normas y requisitos para su registro**

legal, las formas específicas de su intervención en el proceso electoral y los derechos, obligaciones y prerrogativas que les corresponden.

[...]

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

[...]

La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y en las campañas electorales. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus militantes y simpatizantes; ordenará los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten; asimismo, dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

Para sostener que es mediante Ley y no a través de un Reglamento que se deben establecer las normas para imponer sanciones, por lo que *el universo de criterios aplicados resultan inconstitucionales y por eso se controvierten.*

En este sentido se considera que el concepto de agravio resulta infundado porque ha sido criterio de esta Sala Superior al resolver entre otro, los recursos de apelación identificados con las claves **SUP-RAP-153/2014**, **SUP-RAP-202/2014** y acumulados, **SUP-RAP-207/2014** y acumulados, **SUP-RAP-21/2015**, y **SUP-JDC-963/2015**, con relación al principio de **reserva de ley**, que la ley debe conservar la potestad esencial de regulación de principios y criterios respecto de un determinado ámbito, pero la fuente secundaria puede proveer lo necesario para su desarrollo, sin que en algún momento el creador reglamentario llegue a suplantar las facultades originalmente conferidas al legislador formal y material.

De tal forma el principio de **jerarquía normativa** se traduce en que el ejercicio de la facultad reglamentaria debe detallar las hipótesis y supuestos normativos legales para la aplicación de la ley, siempre que no incluyan nuevos aspectos que rebasen el entorno de la ley y sin que puedan generar restricciones o limitaciones a derechos en los términos que fueron consignados en el ordenamiento legal.

Es decir, la ley debe determinar los parámetros esenciales para la actualización de un cierto supuesto jurídico y al reglamento sólo le compete definir los elementos modales o de aplicación para que lo previsto en aquella pueda ser desarrollado en su óptima dimensión; de ese modo, el contenido reglamentario de ninguna manera puede ir más allá de lo que ésta regula, ni extenderse a supuestos distintos, y menos aún contradecirla, sino que exclusivamente debe concretarse a indicar la forma y medios para cumplirla.

Conforme a lo expuesto, es válido admitir que a través de un reglamento se desarrollen derechos, modalidades o variables normativas a cargo de los sujetos que en ellos se vinculen, siempre y cuando esas modalidades encuentren soporte normativo en el correspondiente marco legal, ateniéndose a los principios y valores orientados desde la construcción legal.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 30/2007, emitida por el Tribunal en Pleno, publicada en la página 1515 del Tomo XXV, mayo de 2007, del Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, al respecto ha establecido lo siguiente:

FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES. La facultad reglamentaria está limitada por los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica. El primero se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza

distinta a la ley, esto es, por un lado, el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento. El segundo principio, el de jerarquía normativa, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar. Así, el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, pues la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla, por lo que al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución competará, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos. En tal virtud, si el reglamento sólo funciona en la zona del cómo, sus disposiciones podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la ley; es decir, el reglamento desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla, sino que sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla y, además, cuando existe reserva de ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición.

En este orden de ideas, conforme a lo previsto en el artículo 44, párrafo 1, inciso ii) y j), así como en el artículo 191, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitir el reglamento, así como los lineamientos específicos en materia de fiscalización, además de dictar los acuerdos que sean necesarios para hacer efectivas las atribuciones que le corresponden conforme a la Ley aplicable.

Así, en ejercicio de la aludida facultad reglamentaria y para garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales que rigen el sistema de fiscalización de los partidos políticos y dotar de

eficacia las bases generales previstas en la legislación secundaria, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el Reglamento de Fiscalización, expedido mediante acuerdo INE/CG263/2014 de diecinueve de noviembre de dos mil catorce, adicionado por acuerdo INE/CG350/2014, de veintitrés de diciembre de ese año

Por tanto en concepto de esta Sala Superior resulta infundado el concepto de agravio por el que el partido político apelante aduce que a través de un reglamento no se deben desarrollar derechos, modalidades o variables normativas a cargo de los sujetos obligados en materia de fiscalización e imposición de sanciones, porque como se ha visto al reglamento le compete definir los elementos de aplicación para que lo previsto en la ley pueda ser desarrollado en su óptima dimensión, siempre y cuando esas modalidades atiendan a los principios y valores orientados desde la construcción legal.

En este sentido, para que el apelante pueda demandar la inconstitucionalidad de determinado precepto reglamentario es necesario señalar de manera precisa la disposición que tilda de inconstitucional, así como exponer las razones para arribar a tal conclusión, ya sea porque vaya más allá de lo que ésta regula, se extienda a supuestos distintos o la contradiga, no así limitarse a señalar de manera genérica que *los criterios de aplicación de sanciones* resultan inconstitucionales.

De igual forma se deben considerar inoperantes los conceptos de agravio relativos a la inconstitucionalidad Reglamento de Fiscalización, debido a que el apelante en la construcción de su concepto de agravio, no controvierte la no adecuación de algún precepto, toda vez que se limita a afirmar, de manera vaga, imprecisa y dogmática, que es violatorio de los artículos 13, 14, párrafo segundo, 16 párrafo primero, 22, primer párrafo y 41, Bases I, II, IV, V, Apartado A y VI, Apartado B

inciso b) numeral 7, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin hacer una adecuada argumentación, que permita advertir qué incompatibilidad existe entre alguna disposición del aludido Reglamento y los citados preceptos de la Constitución federal.

En este orden de ideas, el partido político actor debió citar el o los preceptos cuya inaplicación solicita por considerarlos inconstitucionales y exponer los argumentos que considerara pertinentes, para demostrar la inconstitucionalidad; en este sentido, el concepto de agravio deja de atender tal requisito, por lo cual resulta inoperante, puesto que no hace razonamiento para demostrar la citada inconstitucionalidad.

Así mismo el concepto de agravio debe ser declarado **inoperante** por alegar cuestiones de mera legalidad, no siendo factible que se pueda decretar la inaplicación de la porción normativa impugnada, bajo estos argumentos.

Sirve de apoyo la *ratio esendi* de la Tesis de Jurisprudencia clave 1a./J. 56/2007, de la Primera Sala, novena época, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXV, de mayo de dos mil siete, página setecientas treinta, cuyo rubro y textos son al tenor siguiente:

REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. SON INOPERANTES LOS AGRAVIOS QUE ADUZCAN CUESTIONES DE MERA LEGALIDAD.

Conforme a los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 83, fracción V, de la Ley de Amparo, relativos al recurso de revisión en amparo directo, es competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en esta instancia el estudio de cuestiones propiamente constitucionales. Por tanto, si se plantean tanto agravios sobre constitucionalidad de normas generales o de interpretación directa de preceptos de la Constitución, como argumentos de mera legalidad, éstos deben desestimarse por inoperantes.

En conclusión, y no advirtiendo el suscrito en este momento algún vicio de inconstitucionalidad, el concepto de agravio hecho valer por el enjuiciante debe ser considerado inoperante.

Por tales razones se considera que es inoperante en parte e infundado en otra, el concepto de agravio relativo a la inconstitucionalidad de los criterios con base en los cuales la autoridad responsable sancionó al apelante.

En este sentido al haber resultado, infundados e inoperantes los conceptos de agravio, lo procedente conforme a Derecho es confirmar la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado se

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **confirma**, la resolución controvertida en lo que fue materia de impugnación.

Notifíquese personalmente al recurrente en el domicilio señalado en su escrito de demanda; por **correo electrónico**, al Consejo General del Instituto Nacional Electoral; y por **estrados** a los demás interesados. Lo anterior con fundamento en los artículos 26, párrafo 3; 27; 28; 29, párrafo 5, y 48, párrafos 1 y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 94, 95, y 101, del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional especializado.

Devuélvase los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral

SUP-RAP-649/2015

del Poder Judicial de la Federación. La Secretaria General de Acuerdos que da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO