

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-209/2016

RECORRENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA
DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

SECRETARIO: ROBERTO JIMÉNEZ
REYES

Ciudad de México, a veinticinco de mayo de dos mil dieciséis.

SENTENCIA:

Que recae al recurso de apelación interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional, a fin de controvertir la resolución INE/CG257/2016 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la Revisión de los Informes de Precampaña de los Ingresos y Gastos de los Precandidatos a los cargos de Gobernador y Diputados Locales, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2015-2016, en el Estado de Hidalgo, y

RESULTANDO:

I. Antecedentes. De los hechos narrados y de las constancias que obran en el expediente se desprende lo siguiente:

a. El quince de diciembre de dos mil quince, inició el proceso electoral en el Estado de Hidalgo, para elegir los cargos de Gobernador, Diputados Locales y miembros de los Ayuntamientos.

SUP-RAP-209/2016

b. El dieciséis de diciembre de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante acuerdo INE/CG1047/2015, reformó y adicionó diversas disposiciones en materia de fiscalización.

c. En términos de lo señalado en el numeral 102 del Código Electoral para el Estado de Hidalgo, el plazo para la celebración de las precampañas a los cargos de Gobernador y Diputados Locales transcurrió del dieciocho de enero al veintisiete de febrero de dos mil dieciséis.

d. El doce de abril de dos mil dieciséis, la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, aprobó el proyecto de resolución que presentó la Unidad Técnica de Fiscalización, respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y gastos de los precandidatos a los cargos de Gobernador y Diputados Locales, correspondiente al proceso electoral local 2015-2016, en el Estado de Hidalgo.

e. En sesión de veinte de abril del año que transcurre, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la resolución INE/CG257/2016, en los términos siguientes:

PRIMERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando **23.1** de la presente Resolución, se impone al **Partido Revolucionario Institucional**, las sanciones siguientes:

a) 4 Faltas de carácter formal: Conclusiones **4, 5, 14 y 17**.

Conclusiones 4, 5, 14 y 17.

Con una multa consistente en **160 (ciento sesenta)** Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, equivalente a **\$11,686.40 (once mil seiscientos ochenta y seis pesos 40/100 M.N.)**.

b) 2 Faltas de fondo de carácter sustancial: Conclusión 2 y 8.

Conclusión 2

Con una multa consistente en **4,730 (cuatro mil setecientos treinta)** Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, equivalente a **\$345,479.20 (trescientos cuarenta y cinco mil cuatrocientos setenta y nueve pesos 20/100 M.N.)**.

Conclusión 8

Con una multa consistente en **3,368 (tres mil trescientos sesenta y ocho)** Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, equivalente a **\$245,998.72 (doscientos cuarenta y cinco mil novecientos noventa y ocho pesos 72/100 M.N.)**.

c) 1 Vista al Instituto Estatal Electoral de Hidalgo: Conclusión 11.

Se ordena dar vista al Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho corresponda por lo que hace a la conducta del partido político, al incumplir lo establecido en el artículo 210 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

II. Recurso de apelación. En desacuerdo con lo anterior, el Partido Revolucionario Institucional interpuso recurso de apelación.

III. Trámite. La autoridad señalada como responsable tramitó la referida demanda, para luego remitirla a este órgano jurisdiccional, junto con el expediente formado con motivo del presente medio de impugnación, las constancias de mérito y su informe circunstanciado.

IV. Turno. Por acuerdo dictado por el Magistrado Presidente de esta Sala Superior, se ordenó turnar el expediente a la ponencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, para efectos de lo

señalado por el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó, admitió y declaró el cierre de instrucción del asunto, y

CONSIDERANDO:

PRIMERO.- Jurisdicción y competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente medio de defensa, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a) y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en los numerales 4, 40, apartado 1, inciso a) y 44, apartado 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político, a fin de impugnar una resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, relacionada con la revisión de los informes de ingresos y gastos de precampaña de un partido político, correspondiente a la elección de Gobernador y Diputados Locales, por el Estado de Hidalgo.

SEGUNDO. Procedencia. El medio de impugnación reúne los requisitos previstos en los artículos 7; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b) y 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, de la Ley

General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de acuerdo con lo siguiente:

- **Forma.** La demanda fue presentada por escrito ante la autoridad responsable, y en ella se hace constar la denominación del partido recurrente; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa su impugnación; los agravios que le causa y los preceptos presuntamente violados y se hace constar, tanto el nombre como la firma autógrafa del apelante.

- **Oportunidad.** El recurso de apelación fue promovido oportunamente, pues la resolución reclamada, se emitió el veinte de abril del año en curso, mientras que la demanda se presentó el veintidós siguiente, situación que evidencia que se encuentra dentro del plazo legal de cuatro días a que hace mención el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

- **Legitimación y personería.** Dichos requisitos se cumplen en la especie, dado que quien interpone el recurso de apelación es el Partido Revolucionario Institucional, el cual cuenta con registro como partido político nacional, a través de su representante suplente ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

- **Interés jurídico.** Por lo que hace al interés jurídico, esta Sala Superior ha considerado que consiste en la relación que se presenta entre la situación jurídica irregular que se denuncia y la providencia que se pide para remediarla, mediante la aplicación del Derecho, así

como en la utilidad de esa medida, para subsanar la referida irregularidad.

En el caso concreto, el interés jurídico del recurrente se surte, dado que en la resolución que ahora impugna, se le impusieron diversas sanciones.

- **Definitividad.** La resolución emitida constituye un acto definitivo, toda vez que en su contra no procede algún otro medio de impugnación, en virtud de la cual pueda ser modificada, revocada o anulada, de ahí que se estime colmado el presente requisito de procedencia.

TERCERO. Estudio de fondo. Del análisis del escrito de demanda signado por el partido inconforme, se desprende que sus alegaciones se encaminan en controvertir lo siguiente:

- Sostiene que erróneamente se determinó una supuesta presentación extemporánea de sus informes de precampaña para los cargos de Gobernador y Diputados Locales.

- Se realizó una indebida calificación de las faltas, al estimarlas como graves ordinarias.

- Se efectuó una indebida individualización de las sanciones que le fueron impuestas.

El análisis de los referidos motivos de disenso conduce a lo siguiente:

A. Por lo que hace que la autoridad responsable, indebidamente lo sancionó por la presunta entrega extemporánea de los informes de gastos de precampaña de su precandidatos a Gobernador y Diputados locales (conclusiones 2 y 8), a partir de que estimó que las documentales que físicamente exhibieron, no reunían las exigencias para considerarlas relacionadas con los informes de precampaña, el disenso se califica de **infundado**.

- **Marco jurídico aplicable**

Para llega a tal conclusión, debe tenerse presente que el procedimiento de fiscalización comprende el ejercicio de las funciones de comprobación, investigación, información, asesoramiento, que tiene por objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados, así como el cumplimiento de las obligaciones que imponen las leyes de la materia y, en su caso, la imposición de sanciones.

A) Órganos competentes

De los artículos 41, párrafo 2, fracción V, apartado B, numeral 6 y segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32, párrafo 1, inciso a), fracción VI, 190, párrafo 2, 191, párrafo 1, inciso g), 192, numeral 1, incisos d) y h) y 199, párrafo 1, incisos d) y e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se desprende, que:

SUP-RAP-209/2016

1. El Instituto Nacional Electoral es la autoridad facultada para la fiscalización de las finanzas de los ingresos y egresos de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos, a través del Consejo General.
2. El Consejo General ejerce sus facultades de supervisión, seguimiento y control técnico de los actos preparatorios en materia de fiscalización, a través de la Comisión de Fiscalización.
3. Dentro de las facultades de la Comisión de Fiscalización se encuentra la de revisar las funciones de la Unidad de Fiscalización, con la finalidad de garantizar la legalidad y certeza en los procesos de fiscalización, así como modificar, aprobar o rechazar los proyectos de dictamen consolidados y las resoluciones emitidas con relación a los informes que los partidos están obligados a presentar, para ponerlos a consideración del Consejo General en los plazos que esta ley establece.
4. La Unidad de Fiscalización es la facultada para revisar los informes de los partidos y sus candidatos, así como para requerir información complementaria vinculada con dichos informes.
5. El Consejo General es el facultado para imponer las sanciones que procedan por el incumplimiento de obligaciones en materia de fiscalización y contabilidad.

Por su parte, el artículo 190 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que la fiscalización se realiza en

los términos y conforme con los procedimientos previstos en la propia ley, de acuerdo con las obligaciones previstas en la Ley General de Partidos Políticos.

B) Reglas y procedimiento aplicables

Los artículos 43, párrafo 1, inciso c), 75, 77, 78, 79, párrafo 1, inciso a), y 80, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Partidos establecen las reglas que deberán seguir los partidos políticos para presentar informes de precampaña, así como el procedimiento que debe seguirse para la presentación y revisión de dichos informes. Tales reglas y procedimiento son:

1. Previamente al inicio de las precampañas, a propuesta de la Comisión de Fiscalización, el Consejo determinará el tipo de gastos que serán estimados como de precampaña.
2. El órgano responsable de la administración del patrimonio y recursos financieros de los partidos políticos será el responsable de la presentación de los diversos informes que los partidos están obligados a presentar.
3. Los precandidatos presentan a su partido los informes, quien a su vez los entregan ante la autoridad por cada uno de los precandidatos registrados para cada tipo de precampaña. En ellos se especifica el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados.

SUP-RAP-209/2016

4. Los informes se presentan a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de la precampaña.
5. Presentados los informes, la Unidad de Fiscalización cuenta con quince días para revisarlos.
6. Si hay errores u omisiones, la Unidad de Fiscalización se los informa a los partidos políticos y les concede el plazo de siete días para que presenten las aclaraciones o rectificaciones.
7. Concluido el plazo, la Unidad de Fiscalización cuenta con diez días para emitir el dictamen consolidado, así como el proyecto de resolución y para someterlo a consideración de la Comisión de Fiscalización.
8. La Comisión de Fiscalización cuenta con el plazo de seis días para aprobar los proyectos emitidos por la Unidad de Fiscalización.
9. Concluido dicho plazo, dentro de las setenta y dos horas siguientes, la Comisión de Fiscalización presenta el proyecto ante el Consejo General.
10. El Consejo General cuenta con el plazo de seis días para la discusión y aprobación.
11. Los precandidatos son responsable solidarios del cumplimiento de los informes. Por tanto, se analizan de forma separada las infracciones en que incurran.

C) Sistema de contabilidad

Los artículos 60 de la Ley General de Partidos Políticos y 37 del Reglamento de Fiscalización prevén la existencia de un Sistema de Contabilidad para que los partidos políticos registren en línea, de manera armónica, delimitada y específica, las operaciones presupuestarias y contables, así como los flujos económicos, el cual debe desplegarse en un sistema informático que cuente con dispositivos de seguridad.

En cumplimiento a sus atribuciones, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante acuerdo INE/CG1011/2015, determinó las reglas para la contabilidad, rendición de cuentas y fiscalización, así como los gastos que se consideran como de precampaña para el proceso electoral ordinario 2015-2016, así como para los procesos extraordinarios que se pudieran derivar, a celebrarse en los Estados de Aguascalientes, Baja California, Chihuahua, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas.

En lo que interesa al caso, en dicho documento, en el apartado denominado "Medios para el Registro de Ingresos y Gastos" se precisó que:

La captación, clasificación, valuación y registro de los ingresos y egresos de las precampañas, así como de la obtención del apoyo ciudadano, de los partidos políticos y aspirantes a candidatos

SUP-RAP-209/2016

independientes se realizarán conforme a lo dispuesto en el Reglamento de Fiscalización y mediante el Sistema de Contabilidad en Línea.

a) De conformidad con lo dispuesto por el artículo 38 del Reglamento de Fiscalización, los sujetos obligados deberán realizar los registros de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en el que deban registrarse y hasta tres días posteriores a su realización mediante el Sistema de Contabilidad en Línea, atendiendo a lo siguiente:

i. El registro contable de las operaciones se debe hacer, en el caso de los ingresos, cuando éstos se realizan, es decir cuando éstos se reciben en efectivo o en especie.

ii. El registro contable de las operaciones se debe hacer, en el caso de los gastos, cuando estos ocurren, es decir cuando se pagan, cuando se pactan o cuando se reciben los bienes o servicios, lo que ocurra primero, de conformidad con la NIF A2 "Postulados básicos".

iii. En ambos casos, deben expresarse en moneda nacional y a valor nominal aun cuando existan bienes o servicios en especie de valor intrínseco, en cuyo caso se estará a lo dispuesto en el Capítulo 3 de "valuación de las operaciones" del Título I, Registro de operaciones, del Reglamento de Fiscalización.

b) La información tendrá el carácter de definitiva y sólo podrán realizarse modificaciones por requerimiento de la autoridad

SUP-RAP-209/2016

fiscalizadora. El incumplimiento a este inciso por parte del sujeto obligado tendrá efectos vinculantes.

c) Las cuentas de balance deberán reconocerse en la contabilidad del periodo ordinario 2016 y acreditarse con la documentación soporte y muestras respectivas.

d) La revisión de los informes de precampaña que presenten los partidos políticos y aspirantes a una candidatura independiente a través del Sistema de Contabilidad en Línea respecto de sus precandidatos y los aspirantes a una candidatura independiente, se deberá realizar de acuerdo a los plazos establecidos en el artículo 80, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Partidos Políticos.

e) Los sujetos obligados no podrán bajo ninguna circunstancia presentar nuevas versiones de los informes sin previo requerimiento de la Unidad Técnica de Fiscalización. Los cambios o modificaciones a los informes presentados sólo podrán ser resultado de la solicitud de ajuste notificados por la autoridad, los cuales serán presentados en los mismos medios que el primer informe.

f) En la notificación de los oficios de errores y omisiones de los partidos políticos nacionales con acreditación local, se deberá mandar copia al Comité Ejecutivo Nacional, asimismo tanto los partidos políticos con acreditación local, como los partidos políticos locales y aspirantes a candidatos independientes deberán informar a la Unidad Técnica los nombres completos, dirección y teléfono de sus

responsables financieros, dentro de los 5 días posteriores a la aprobación de citado Acuerdo.

- **Actuación de la responsable**

Una vez relatado lo anterior, cabe puntualizar que la autoridad responsable, entre otras cuestiones, concluyó que respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y gastos de los precandidatos a los cargos de Gobernador y Diputados Locales, correspondiente al proceso electoral 2015-2016, en el Estado de Hidalgo, el Partido Revolucionario Institucional cometió dos irregularidades de fondo (conclusiones 2 y 8) relacionadas con la presentación fuera de los plazos establecidos en la normatividad, de sus informes de precampaña al cargo de Gobernador y de doce de Diputados Locales.

En opinión del recurrente, el hecho de que dichos informes no hubiesen sido presentados oportunamente bajo las formalidades que exige el Reglamento de Fiscalización, es decir, bajo el sistema SIF no implicaba que perdieran su naturaleza y objeto y, por tanto, que no pudiera estimarse que se trataba de verdaderos informes de precampaña.

Como se adelantó, resulta **infundada** la alegación, en atención a lo siguiente:

SUP-RAP-209/2016

En la especie, el ocho de marzo de dos mil dieciséis, el Partido Revolucionario Institucional mediante oficio CDEPRI/SAF-040/03/16, presentó lo que consideró eran sus informes de ingresos y gastos de sus precandidatos al cargo de Gobernador y doce de Diputados Locales.

En vista de lo anterior, mediante oficio de veintitrés de marzo del año en curso, la autoridad ahora responsable requirió al Partido Revolucionario Institucional, quien mediante oficio CDEHIDALGO/SFYA/022/2016 de treinta de marzo de dos mil dieciséis, respondió lo siguiente:

“ [...] con motivo de tanto problemas técnicos relacionados con la carga de información en el SIF, así como problemáticas en los servidores del Comité Estatal de Hidalgo de este Partido Político, no fue posible presentar la información mediante el SIF es por ello que fue presentada mediante el oficio número CDEPRI/SAF-040/03/16.

No es óbice establecer que la documentación presentada en el oficio de referencia dio por cumplimentada la obligación de presentación por un medio alternativo, dado las problemáticas ya planteadas, la autoridad debe tomar en consideración que este Partido Político al enfrentar un obstáculo no superable en los momentos de presentación optó por dar cumplimiento de fondo a las obligaciones sin estar en condiciones de cumplir con las formas establecidas por la norma; es por ello que la autoridad debe ser sensible en cuanto a que es imposible que se pretenda configurar una omisión que conlleve a sanciones por una falta meramente formal que nos colocaría en un estado total de indefensión, puesto que atendiendo a que se impone una obligación de presentar la documentación mediante el aludido Sistema sin contemplar que existen causas fortuitas o de causa mayor que dificultan en no contadas ocasiones cumplir de la forma en la que se impone a los Partidos Políticos.

Por otra parte, ejerciendo el derecho adquirido en cuanto a la garantía de audiencia, que en lo que se refiere al Sistema de Contabilidad en Línea se configura al emitir la autoridad el Oficio de Errores y Omisiones, relativo a lo dispuesto en el artículo 44 del Reglamento de

Fiscalización, estableciéndose el hecho jurídico relacionada a que las cifras y documentación presentados de manera previa son preliminares, este Partido atiende cabalmente las observaciones emitidas con motivo de la revisión a la información presentada; adjuntando los elementos de convicción en el referido SIF.

En tales condiciones, este Partido Político cumplió cabalmente con sus obligaciones de fondo, como lo es presentar información del origen y monto de los ingresos, así como los gastos incurridos mediante la entrega física oportuna (en tiempo) de la documentación comprobatoria de las operaciones dentro del plazo establecido.

Por último y en atención al requerimiento de información que realiza esa autoridad con fundamento en el artículo 199 numeral 1, incisos c) y e); se hace de su conocimiento que la documentación correspondiente, los registros contables y el Informe de Precampaña que contiene las cifras definitivas, se encuentran debidamente reportados en el SIF v 2.0., tal y como se desprende del acuse del sistema, mismo que adjunto se presenta como ANEXO 1, razón por la cual respetuosamente solicito se tenga por atendida la observación respectiva.”

Del análisis que se realizó a dicha aclaración, la autoridad electoral emitió dos pronunciamientos:

- En relación a los problemas técnicos del SIF 2.0 que argumentaba el Partido Revolucionario Institucional, no presentó evidencia alguna en la que hiciera constar tal situación, y
- La norma era clara en establecer que el medio obligatorio y único válido para la presentación del informe correspondiente, lo sería el Sistema de Contabilidad en Línea, circunstancia que en la especie no aconteció, pues de la verificación al Sistema Integral de Fiscalización, advirtió que el instituto político fue omiso en la presentación del mismo.

SUP-RAP-209/2016

De manera particular, destacó que si bien mediante oficio CDEPRI/SAF-040/03/16 de ocho de marzo del año en curso, el ahora recurrente presentó diversa documentación, en forma alguna podía considerarse como informes de precampaña, al no presentarse en los términos definidos en la normativa aplicable.

En vista de lo anterior, mediante un nuevo oficio de errores y omisiones notificó al Partido Revolucionario Institucional la falta consistente en la omisión de presentar los informes de precampaña correspondientes, obteniendo como respuesta que procedió a presentar sus informes mediante el sistema SIF.

Ahora bien, el marco normativo a que se ha hecho referencia, en correlación con los hechos que acontecieron en torno a la presentación de los informes de precampaña de Gobernador y de doce Diputados Locales del Partido Revolucionario Institucional, pone en evidencia que, contrariamente a lo aducido, existe obligación por parte de los partidos políticos de presentar sus informes de precampaña, a través del Sistema de Contabilidad en Línea conocido como SIF, a más tardar dentro de los 10 días a la conclusión de la etapa de precampaña que corresponda.

Efectivamente, los numerales 79, numeral 1, inciso a), fracciones I y III de la Ley General de Partidos Políticos, con relación a los numerales 239 y 242, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización, son claros en establecer que los partidos políticos deben presentar informes de precampaña por cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, los cuales deberán ser entregados a la Unidad

Técnica de Fiscalización, dentro de los siguientes diez días a que concluya el periodo de precampaña, con base en los formatos “IPR-P” e “IPR-S-D” incluidos en el Sistema de Contabilidad en Línea y en el propio Reglamento de Fiscalización.

En tal sentido, si en la especie está demostrado que el Partido Revolucionario Institucional, no acreditó haber presentado los informes señalados en los términos y condiciones previstos en la normativa aplicable, resulta claro que incumplió con la obligación que legalmente tenía asignada.

Cabe destacar que no resulte obstáculo para arribar a la conclusión que se sostiene, el hecho de que el partido recurrente sostenga que debió avalarse la “presentación física” que de dichos informes realizó, pues nunca demuestra alguna razón que justifique su falta de presentación, en los términos que marca la normativa aplicable.

En efecto, lo único que expresó fue que:

*, [...] me permito aclarar a esta H. Autoridad que con motivo de tanto problemas técnicos relacionados con la carga de información en el SIF, así como problemáticas en los servidores del Comité Estatal de Hidalgo de este Partido Político, no fue posible presentar la información mediante el SIF.
[...]*

[...] dado las problemáticas ya planteadas, la autoridad debe tomar en consideración que este Partido Político al enfrentar un obstáculo no superable en los momentos de presentación optó por dar cumplimiento de

fondo a las obligaciones sin estar en condiciones de cumplir con las formas establecidas por la norma [...]

Lo que precede, pone en evidencia que el partido recurrente en ningún momento justificó por qué no presentó sus informes bajo el esquema legalmente previsto, pues únicamente se limitó a señalar que “existieron obstáculos que se lo impidieron” sin dar mayor detalle, como pudo haber sido evidenciar que el sistema no se lo permitió, que aconteció alguna situación que se tornó imposible que lo hiciera; sin embargo, nada de eso acontece y, menos aún, aporta al sumario algún medio de convicción que así lo patentice.

Bajo ese contexto de ideas, no resulta válido el que ahora alegue que la responsable no le precisó puntualmente por qué la documentación que presentó, no podía ser tomada en cuenta como de “informes de precampaña”, pues lo cierto es que claramente le mencionó que dicha documentación no podía ser valorada dado que no reunía las exigencias contenidas en los numerales 79, numeral 1, inciso a), de la Ley General de Partidos Políticos¹; y 241, numeral 1², del Reglamento de Fiscalización.

¹ **Artículo 79.1.** Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes: **a)** Informes de precampaña: **I.** Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados; **II.** Los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de campaña y precampaña. Para tales efectos, se analizará de manera separada las infracciones en que incurran; **III.** Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de las precampañas; **IV.** Los gastos de organización de los procesos internos para la selección de precandidatos que realicen los partidos políticos serán reportados en el informe anual que corresponda, y **V.** Toda propaganda que sea colocada en el periodo en que se lleven a cabo las precampañas y que permanezcan en la vía pública una vez concluido dicho proceso o, en su caso, una vez que el partido postule a sus candidatos, especialmente los que contengan la imagen, nombre, apellidos, apelativo o sobrenombre del precandidato triunfador de la contienda interna, serán considerados para efectos de los gastos de campaña de éste, los cuales deberán ser reportados en los informes correspondientes.

² **Artículo 241.1.** Junto con los informes de precampaña deberán remitirse a la Unidad Técnica: a) El formato único con los datos de identificación personal del precandidato, y su domicilio para oír y recibir notificaciones. b) El formato de origen de los recursos aplicados a precampaña que contenga los nombres de los aportantes, sus montos y el tipo de aportación, las declaraciones y firmas tendentes a autorizar al Instituto, para obtener, -de ser necesario- información. c) Los estados de cuenta bancarios de todas las cuentas señaladas en el Reglamento, así como las conciliaciones bancarias correspondientes al periodo en el que hayan durado las precampañas electorales. d) Las balanzas de comprobación del

En esa lógica, si el partido recurrente estimaba que la documentación que en ese momento exhibió, sí colmaba las exigencias previstas en ley, cuando de nueva cuenta se le requirió, lo conducente era que refutara tal apreciación; sin embargo, nada de eso ocurrió y, sí por el contrario, procedió a presentar los informes de precampaña en comento en el SIF, fuera del plazo ordinario para ello.

B. En otro orden, se califica de **infundada** la alegación del partido inconforme, relacionada con la responsable realizó una incorrecta calificación de las conductas relacionadas con la entrega extemporánea de diversos informes de precampaña, ya que debieron ser consideradas como formales.

En el caso, las faltas que se le atribuyeron al Partido Revolucionario Institucional, en las conclusiones 2 y 8, se relacionan con la omisión de presentar en tiempo trece informes de precampaña, durante la conclusión del período legal establecido para la presentación de los informes de precampaña de los ingresos y gastos de los precandidatos de los partidos políticos, correspondientes al proceso electoral local 2015-2016, en el Estado de Hidalgo.

CEN y CDE's de los meses que hayan durado las precampañas electorales, la balanza consolidada por el periodo de precampaña, así como los auxiliares contables por el periodo de la precampaña electoral. e) El informe a que se refiere el artículo 143 del Reglamento. f) Los controles de folios correspondientes a los recibos que se expidan en las precampañas electorales federales, de conformidad con las Disposiciones Transitorias del Reglamento, así como los registros centralizados de la militancia y de las aportaciones en dinero y en especie. g) El Inventario de activo fijo por las adquisiciones o aportaciones de uso o goce temporal realizadas durante el periodo de precampaña. h) Para los gastos de propaganda en diarios, revistas y otros medios impresos, gastos de producción de los mensajes para radio y televisión, anuncios espectaculares, salas de cine e internet, se deberá observar lo dispuesto en los artículos 138, 208, 211, 214 y 215 del Reglamento por 197 cada uno de los candidatos internos, y las referencias a los candidatos se entenderán hechas a los candidatos internos. i) La documentación comprobatoria de los ingresos que se reciban y los egresos que se realicen con motivo de las campañas internas. j) Copia de la credencial para votar de los precandidatos, en medio magnético.

SUP-RAP-209/2016

Sobre ese particular, se consideró que se trataba de faltas de carácter sustantivo, pues se impedía garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, de ahí que se vulneraran la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principios rectores de la actividad electoral, lo cual se traducía en una omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.

Por tanto, ante el concurso de tales elementos, la responsable estimó que las infracciones cometidas debían calificarse como graves ordinarias.

A partir de lo anterior, esta Sala Superior concluye que la autoridad responsable realizó una correcta calificación de las faltas cometidas, pues la presentación extemporánea de los informes de precampaña que nos ocupan, no pueden calificarse como conductas de índole formal, pues son de carácter sustancial.

Sobre ese tema, cabe señalar que ha sido criterio reiterado de este órgano jurisdiccional federal que la calificación de una infracción debe ser correspondiente a la esencia del hecho infractor cometido, esto es, constituye un imperativo su graduación acorde a dos criterios básicos: gravedad de la conducta, así como la forma en que se atenta contra el bien jurídico tutelado (doloso o por culpa –descuido-).

En ese sentido, para poderla cuantificar correctamente, es necesario que se tomen en cuenta las circunstancias particulares que se presentan en cada caso, así como la participación que el sujeto

SUP-RAP-209/2016

involucrado tuvo respecto de los hechos que dan lugar a la determinación de la infracción administrativa.

De esa suerte, tal ejercicio impone que deba hacerse expresando las razones que lo justifiquen, para lo cual deben tenerse en cuenta factores como: el tipo de infracción; las circunstancias de tiempo, modo y lugar; la comisión intencional o culposa; así como la trascendencia de las normas transgredidas.

En el asunto que nos ocupa, las faltas que se tuvo por acreditadas en contra del Partido de la Revolucionario Institucional, consistieron en la omisión de presentar en tiempo el informe de su precandidato a Gobernador y de doce precandidatos a Diputados Locales, con lo cual contravino lo dispuesto por el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos, así como 443, numeral 1, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Dichas irregularidades se tuvieron por demostradas, pues el aludido instituto político presentó sus informes al través del Sistema de Fiscalización, luego de la conclusión del período legalmente establecido para la presentación de los informes de precampaña de los ingresos y gastos de los precandidatos de los partidos políticos correspondientes al proceso electoral local ordinario 2015-2016.

Tales conductas, contrariamente a lo sostenido por el recurrente, sí se traducen en faltas sustantivas, ya que representan un daño directo al bien jurídico relacionado con la rendición de cuentas y a los principios

de la fiscalización. Esto, ya que se impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, de manera oportuna, durante la revisión de los inconformes de precampaña, lo cual vulnera directamente la certeza y la transparencia.

Efectivamente, una de las obligaciones que se persiguen por parte de los partidos políticos, es que rindan cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente y dentro de los plazos previstos para ello, de ahí que si no lo hacen, ello se traduce en una lesión al modelo de fiscalización.

En esa vertiente, no pueden catalogarse a las conductas desplegadas como meras faltas índole formal, ya que hay una intención culposa de que la fiscalización no se de en los plazos legalmente previstos, generándose un daño directo y efectivo a los bienes jurídicos tutelados, así como una afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos.

Se arriba a tal conclusión, ya que la importancia que implica para la fiscalización contar con oportunidad con todos los elementos que la norma exige de los partidos es de suma relevancia, pues cualquier dilación en la presentación de información, sobre todo el informe final del período, relacionada con los ingresos y gastos derivados de sus precampañas, vulnera el modelo de fiscalización al llevar implícito plazos muy acotados.

En tal estado de cosas, si el Partido Revolucionario Institucional, dentro del plazo que tenía para presentar sus informes, lo realizó de una forma distinta a la legalmente prevista, y no fue sino hasta que mediante oficio de errores y omisiones se le notificó tales inconsistencias, que los presentó en el Sistema Integral de Fiscalización, ello se traduce en faltas de fondo que como tal amerita que se califiquen como graves ordinarias, al vulnerar directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

C. Finalmente, en la última de sus alegaciones el partido recurrente sostiene que la individualización de la sanción que le fue impuesta es incorrecta, ya que:

- Se omitió ubicar un extremo mínimo y máximo de la sanción sobre la cual iniciaría el proceso de graduación.
- No se analizaron todas las circunstancias que rodearon la contravención de la norma administrativa.
- De manera arbitraria se graduaron las sanciones a partir de un parámetro no previsto en la ley.

Las alegaciones son **infundadas**.

Efectivamente, no le asiste la razón al inconforme en su alegación, en el sentido de que la responsable no especificó el piso mínimo sobre el cual iniciaría el proceso de graduación de las sanciones. Esto, ya que a fin de determinarlas, la responsable en su resolución definió que la

hipótesis contenida en la fracción I, del artículo 456, numeral 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, no era apta para satisfacer los propósitos inhibitorios de las conductas infractoras.

De igual manera, precisó que la sanción contenida en la fracción III, de dicho precepto consistente en la reducción de la ministración mensual, así como la prevista en la fracción V, de ese mismo ordenamiento consistente en la cancelación del registro, sólo resultaban aplicables cuando la gravedad de la falta cometida fuera de tal magnitud que generara un estado de cosas tal, que los fines perseguidos por la normatividad en materia de fiscalización no se pudieran cumplir.

También, destacó que la sanción contemplada en la fracción IV, de dicho ordenamiento jurídico no resultaba aplicable a la materia del presente asunto; sin embargo, estimó que si era aplicable la prevista en la fracción II, del referido precepto legal, pues era la idónea a fin de cumplir una función preventiva en general.

Conforme a lo anterior, resulta patente que el Consejo responsable señaló qué tipo de sanción era la acorde imponer respecto a las conductas que se tuvieron por acreditadas. A partir de esa selección, fue entonces que tomó en consideración los aspectos particulares de cada caso, a fin de determinar las sanciones económicas que debía aplicar.

En correlación, no le asiste la razón cuando afirma que para dos faltas de igual naturaleza aplicó esquemas de sanción distintos. Esto, ya que

SUP-RAP-209/2016

el justiciable pierde de vista que en un primer caso se trató de la falta relacionada con la presentación extemporánea de un informe de precampaña de la elección de Gobernador, mientras que en el segundo el relacionado con la presentación extemporánea de doce informes de precampaña de la elección de Diputados Locales.

De igual manera, no le asiste la razón al inconforme en su alegación relacionada con que la responsable al momento de individualizar la sanción, no precisó que hubiese tomado en cuenta cada una de las circunstancias a que hace referencia el numeral 458, apartado 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Se llega a tal conclusión, ya que este órgano jurisdiccional ha establecido, que para que se actualice una debida individualización de la sanción se requiere analizar el valor protegido o trascendencia de la norma; la magnitud de la afectación al bien jurídico o del peligro al que hubiere sido expuesto; la naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla; las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho y la forma y grado de intervención del infractor en la comisión de la falta.

En la especie, tales parámetros fueron cumplidos por la autoridad responsable, ya que para individualizar la sanción, consideró una serie de elementos, tanto para la calificación de la falta como para la individuación final de la sanción.

En efecto, para definir la falta tomó en cuenta: a) el tipo de infracción (acción u omisión), b) circunstancias de tiempo, modo y lugar en que

se concretizaron; c) comisión intencional o culposa de la falta; d) la trascendencia de las normas transgredidas; e) los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta y f) la singularidad o pluralidad de la falta acreditada.

En consonancia, para determinar la sanción a imponer tomó en consideración: 1. La calificación de la falta; 2. La entidad o lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; y, 3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de la una infracción similar.

Con base en esos elementos, la autoridad responsable las estimó como faltas sustantivas o de fondo, por lo que las calificó de graves ordinarias. En este contexto, el Consejo General responsable impuso al Partido Revolucionario Institucional dos multas, por las inconsistencias advertidas en las conclusiones 2 y 8 del informe presentado por el aludido instituto político.

En ese tenor, no asiste razón al apelante, en cuanto señala que la responsable incumplió con los parámetros que la ley señala se deben cumplir en la individualización de la sanción, en tanto que la determinación está fundada y motivada, en preceptos jurídicos y en criterios que sobre el tema ha sostenido la Sala Superior.

En esa misma vertiente, es inexacta la apreciación del inconforme cuando refiere que no se tomó en cuenta su capacidad económica,

SUP-RAP-209/2016

dado que en los considerandos 17 y 18 de la resolución controvertida, se hizo alusión a dicho aspecto.

Por otro lado, resulta **infundado** el disenso relacionado con que la responsable de forma indebida graduó la sanción económica en un monto equivalente al 10% sobre el tope máximo de gastos de precampaña para las elecciones de Gobernador y Diputados Locales, ya que dicho elemento no está previsto como un elemento objetivo en dicho proceso de graduación.

Esto, ya que tal porcentaje deriva de la ponderación de la sanción prevista en el artículo 458, numeral 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrieron los hechos, aunado a que derivó de la suma de la presentación extemporánea de su informe de Gobernador y de doce Diputados Locales, por el Estado de Hidalgo.

De igual manera, tal criterio de sanción se fundamenta en lo aprobado por la Comisión de Fiscalización en su sesión extraordinaria del seis de abril del dos mil quince, en el que definen los criterios de proporcionalidad con los que se sancionara a cada instituto político derivado del financiamiento ordinario que perciben.

Finalmente, a juicio de este órgano jurisdiccional especializado las sanciones no son excesivas, dado que la autoridad responsable llevó a cabo una correcta individualización de las sanciones, en la que

SUP-RAP-209/2016

atendió, entre otras cuestiones, la capacidad económica del infractor, siendo acorde la calificación de la falta con la sanción impuesta.

En atención a lo expuesto, lo conducente es **confirmar**, en lo que fue materia de controversia, la resolución impugnada.

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE:

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

NOTIFÍQUESE, como corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias que correspondan y, acto seguido, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **UNANIMIDAD** de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, ante la Secretaria General de Acuerdos, que autoriza y 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**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ