

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-232/2016

**RECURRENTE:** PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

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

**MAGISTRADO PONENTE:** CONSTANCIO CARRASCO DAZA

**SECRETARIO:** JUAN CARLOS LÓPEZ PENAGOS

Ciudad de México, siete de junio de dos mil dieciséis.

**VISTOS**, para resolver los autos del recurso de apelación número **SUP-RAP-232/2016**, interpuesto por el Partido Acción Nacional, para impugnar la *“Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y gastos a los cargos de Gobernador, Diputados locales y Ayuntamientos correspondientes al proceso electoral local ordinario 2015-2016 del estado de Sinaloa”*, identificada con la clave INE/CG277/2016, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante la cual se impusieron diversas sanciones al citado instituto político, y

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

**I. Antecedentes.** Del escrito recursal y de las constancias que obran en autos, se desprende lo siguiente:

**1.Resolución impugnada.** El veintisiete de abril del año en curso, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral

aprobó la *“Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y gastos a los cargos de Gobernador, Diputados locales y Ayuntamientos correspondientes al proceso electoral local ordinario 2015-2016 del estado de Sinaloa”*, identificada con la clave INE/CG277/2016. En lo que respecta al Partido Acción Nacional, determinó imponer diversas multas, con motivo de irregularidades encontradas en los informes de sus precandidatos.

**II. Recurso de apelación.** El primero de mayo siguiente, Francisco Gárate Chapa ostentándose como representante del Partido Acción Nacional, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó recurso de apelación en contra de la resolución INE/CG277/2016.

**III. Recepción y turno.** El cinco de mayo del presente año, se recibió en la Sala Superior la demanda del recurso de apelación y las constancias respectivas.

En la propia data, el Magistrado Presidente de la Sala Superior acordó integrar el expediente **SUP-RAP-232/2016** y turnarlo a la ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**IV. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el expediente al rubro indicado, admitió la demanda y declaró el cierre de instrucción, dejando los autos en estado de resolución.

## CONSIDERACIONES

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver del medio de impugnación, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI y 99, párrafo cuarto, fracciones III y X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184; 186, fracciones III, incisos a) y g) y X, y 189, fracciones I, inciso c) y II de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso b); 4, párrafo 1; 42 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 interpuesto en contra de una resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, relativa a las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y gastos de los precandidatos del Partido Acción Nacional correspondientes al proceso electoral local ordinario 2015-2016 del estado de Sinaloa, incluyendo los relativos al cargo de Gobernador.

**SEGUNDO. Requisitos de procedencia.** El presente medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, 8, 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b), 44, inciso a) y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**I. Forma.** La demanda se presentó por escrito, ante la autoridad señalada como responsable, y en ella se hace

constar el nombre y firma autógrafa del impetrante, así como de quien promueve en representación del partido político apelante; el domicilio para recibir notificaciones; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable, se mencionan los hechos y agravios que el accionante aduce que le causa la resolución reclamada.

**II. Oportunidad.** El recurso de apelación fue interpuesto oportunamente, puesto que, el acto impugnado fue emitido el veintisiete de abril del año en curso; en tanto la demanda del presente recurso de apelación se interpuso el primero de mayo siguiente, esto es, dentro del plazo de cuatro días previsto legalmente para ello.

**III. Legitimación.** El presente medio de impugnación es promovido por parte legítima, ello es así, ya que quien interpuso el recurso de apelación es un partido político nacional.

**IV. Personería.** Este requisito se colma, puesto que el recurso lo presentó Francisco Gárate Chapa, quien se ostenta como representante del Partido Acción Nacional, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, carácter que es reconocido por la autoridad responsable al rendir el respectivo informe circunstanciado, lo que resulta suficiente para tener por satisfecho el requisito en examen.

**V.- Interés jurídico.** El interés jurídico del recurrente se encuentra acreditado, ya que se trata del partido político nacional denunciante que cuestiona la resolución INE/CG277/2016 del Consejo General del Instituto Nacional

Electoral que, en su concepto, resulta contraria a la normativa electoral y lesiona sus derechos, siendo la presente vía la idónea para restituir los derechos presuntamente vulnerados en caso de asistirle la razón.

**VI.- Definitividad.** El requisito en cuestión se considera colmado, ello en virtud de que la ley no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la tramitación del presente recurso de apelación.

En consecuencia, al haberse cumplido los requisitos mencionados y, en virtud, de que no se actualiza alguna de las causales de improcedencia o sobreseimiento previstas en la legislación aplicable, se procede al estudio de fondo del asunto planteado.

**TERCERO. Acto controvertido y agravios.** Partiendo del principio de economía procesal y porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto del fallo, se estima que en la especie resulta innecesario transcribir el acto impugnado y los agravios expresados, máxime que se tiene a la vista el expediente para su debido análisis.

Lo anterior, sin que sea obstáculo para incorporar una síntesis tanto de las consideraciones de la sentencia impugnada, así como realizar la precisión de los motivos de agravios expuestos por el actor.

**CUARTO. Síntesis de los agravios.** De la lectura integral del escrito de demanda se advierte que el partido político apelante aduce, medularmente los siguientes motivos de disenso:

Alega que la resolución impugnada carece de fundamentación y motivación; además, de que se transgrede el principio de exhaustividad, específicamente por lo que corresponde al contenido de las conclusiones 2, 7 y 11, en las que se le sanciona por la entrega de los informes de gastos de precampaña de manera extemporánea.

Refiere que, presentó la documentación en tiempo y forma; que si bien no se presentaron todos los informes mediante el Sistema Integral de Fiscalización fue por cuestiones técnicas ajenas al instituto político; sin embargo, se presentaron de manera física, por lo que se cumplió con la finalidad de la norma y no se vulneró el bien jurídico protegido.

Agrega que la extemporaneidad radicó en que existe una diferencia horaria entre el Estado de Sinaloa y la Ciudad de México, aunado a que no es impedimento que los informes entregados no contengan la firma electrónica ya que el Sistema Integral de Fiscalización no le advirtió sobre la carencia de este requisito; además, es suficiente la manifestación de la voluntad para presentar los informes, aun de manera física, para que éstos sean tomados en cuenta; por tanto, las faltas debieron ser calificadas como formales y no de fondo.

**QUINTO. Estudio de fondo.** Los conceptos de agravio serán estudiados en conjunto, sin que esto implique una afectación jurídica al instituto político apelante, porque lo fundamental es que sean examinados en su totalidad y se

pronuncie una determinación al respecto, con independencia del método que se adopte para su examen.

Sirve de apoyo a lo anterior, la Jurisprudencia de la Sala Superior 04/2000, publicada en la Compilación 1997-2010, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, páginas 119-120, de rubro: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**.

La pretensión del instituto político apelante consiste en que este órgano jurisdiccional revoque el acuerdo impugnado, en cuanto a las conclusiones 2, 7 y 11, y deje sin efecto las sanciones impuestas, ya que argumenta que la responsable de manera incorrecta determinó la existencia de infracciones en materia de fiscalización.

Primeramente, es dable establecer 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.

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:

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.

Aunado a lo anterior, 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.

**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 responsables solidarios del cumplimiento de los informes. Por tanto, se analizan de forma separada las infracciones en que incurran.

Ahora bien, 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 el mencionado 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 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 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 nacionales 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.

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, Diputados Locales y Ayuntamientos, correspondiente al proceso electoral 2015-2016, en el Estado

de Sinaloa, el Partido Acción Nacional cometió tres irregularidades de fondo (conclusiones 2, 7 y 11) relacionadas con la presentación fuera de los plazos establecidos en la normatividad, de sus informes de precampaña al cargo de Gobernador, de treinta y seis Diputados Locales, y 12 de Presidentes Municipales.

En opinión del recurrente, la responsable transgrede el principio de exhaustividad, además de que la resolución se encuentra indebidamente fundada y motivada, ya que 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 los informes de precampaña se hubieren presentado de manera oportuna.

A juicio de esta Sala Superior resultan **infundadas** las alegaciones, en atención a lo siguiente.

En la resolución impugnada se determinó imponer diversas multas al Partido Acción Nacional, con motivo de irregularidades encontradas en los informes correspondientes a diversos precandidatos a ocupar los cargos de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, en el curso del proceso electoral ordinario actualmente en curso en el Estado de Sinaloa.

De manera específica, la autoridad estableció lo siguiente:

**PRIMERO.** Por razones y fundamentos expuestos en el Considerando **22.1** de la presente Resolución, se imponen al **Partido Acción Nacional**, las siguientes sanciones:

“...

**c)** 3 faltas de carácter sustancial o de fondo:  
Conclusiones **2, 7 y 11**

**Conclusión 2.**

Una multa equivalente a **4,123** (cuatro mil ciento veintitrés) Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$301,143.92** (trescientos un mil ciento cuarenta y tres pesos 92/100 M.N.).

**Conclusión 7**

Una reducción de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$750,461.76** (setecientos cincuenta mil cuatrocientos sesenta y un pesos 76/100).

**Conclusión 11**

Una multa que asciende a **3246** (tres mil doscientos cuarenta y seis) Unidades de Medida y Actualización para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$237,087.84** (doscientos treinta y siete mil ochenta y siete pesos 84/100 M.N.).

...”

Las sanciones impuestas consistieron por las conductas siguientes:

**Gobernador**

**Informes de Precampaña**

**Conclusión 2**

“2. El PAN presentó el informe de precampaña del C. Martín Alonso Heredia Lizárraga al cargo de Gobernador, de forma física y de manera extemporánea previo a la notificación de errores y omisiones y en acto posterior a través del SIF en el periodo de ajuste.

<i>Entidad/ Municipio</i>	<i>Nombre del precandidato/a</i>	<i>Informe</i>		
		<i>En tiempo</i>	<i>Extemporáneo</i>	<i>Omiso</i>
<i>Sinaloa</i>	<i>Martín Alonso Heredia Lizárraga</i>		<i>1</i>	

Entidad/ Municipio	Nombre del precandidato/a	Informe		
		En tiempo	Extemporáneo	Omiso
	<b>Total</b>		1	

En consecuencia, el instituto político presentó el informe de precampaña del C. Martín Alonso Heredia Lizárraga de forma física a la autoridad electoral en fecha posterior al establecido como límite para su registro en el Sistema Integral de Fiscalización de conformidad con el establecido en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos de forma física a la autoridad electoral y en atención al oficio de errores y omisiones hizo el registro correspondiente a través del Sistema Integral de Fiscalización en el periodo de ajuste; por lo que incumplió con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con el artículo 443, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Procedimientos Electorales.

### Diputado Local

### Otros Ingresos

### Conclusión 7

“7. El PAN presentó 36 informes de precampaña al cargo de Diputado Local, de forma extemporánea de sus precandidatos, la UTF observó lo procedente.”

Entidad/ Municipio	Nombre del precandidato/a	Informe		
		En tiempo	Extemporáneo	Omiso
1 El Fuerte	Manuel de Jesús Grajeda Corrales		1	
1 El Fuerte	Abraham Filiberto Sánchez Montoya		1	
1 El Fuerte	Federico Armenta López		1	
1 El Fuerte	Juan Carlos Estrada Vega		1	
3 Los Mochis	Luis Alberto Santillán Campos		1	
4 Los Mochis	Luis Fernando Hays Olea		1	
4 Los Mochis	Gonzalo Román Vega		1	
5 Los Mochis	Alfredo Menchaca y Cárdenas		1	



Entidad/ Municipio	Nombre del precandidato/a	Informe		
		En tiempo	Extemporáneo	Omiso
5 Los Mochis	Juan Pablo Yamuni Robles		1	
6 Sinaloa	Miguel Gálvez Sánchez		1	
8 Guasave	Gerardo Peñuelas Vargas		1	
11 Navolato	Julio Alfonso Hernández García		1	
11 Navolato	Gabriel Rojas Ramírez		1	
11 Navolato	Hibeyji Humberto Marentes Siu		1	
12 Culiacán	Ramón Alberto Gutiérrez Payan		1	
13 Culiacán	Miguel Ángel Uriarte Cárdenas		1	
14 Culiacán	Ruth Yenifer Cruz Castro		1	
14 Culiacán	Ricardo Ríos Quevedo		1	
14 Culiacán	Jorge Antonio González Flores		1	
16 Culiacán	Leticia Castillo Avendaño		1	
17 Culiacán	María Guadalupe Conde Duarte		1	
19 La Cruz	Adrián Ochoa Ríos		1	
19 La Cruz	Nivardo Zamora Loaiza		1	
2 Los Mochis	Pablo David Álvarez Montoya		1	
2 Los Mochis	Antonio de Jesús Navarro López		1	
2 Los Mochis	María Enriqueta Ruiz Leyva		1	
7 Guasave	Juan Luis de Anda Mata		1	
9 Guamúchi I	Juan Carlos Sánchez Inzunza		1	
9 Guamúchi I	Ricardo Javier López Casas		1	
9 Guamúchi I	Romeo Gelinec Galindo Inzunza		1	
10 Mocorito	Dora Alicia Rivera Germán		1	

Entidad/ Municipio	Nombre del precandidato/a	Informe		
		En tiempo	Extemporáneo	Omiso
21 Mazatlán	Raúl Cervantes Sánchez		1	
21 Mazatlán	José Evaristo Corrales Macías		1	
23 Mazatlán	Pedro de Jesús Corona Castañeda		1	
24 Rosario	Saúl Remedios Polanco Castillo		1	
24 Rosario	Jesús Antonio Peña Villa		1	
	<b>Total</b>		<b>36</b>	

En consecuencia, al haber omitido presentar 36 informes de precampaña en los plazos establecidos por la normatividad electoral, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con el artículo 443, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Procedimientos Electorales.

#### Ayuntamientos

#### Informes de precampaña

#### Conclusión 11

“11. El PAN presentó 12 informes de precampaña al cargo de Presidente Municipal, de forma extemporánea de sus precandidatos, la UTF observó lo procedente.”

Entidad/ Municipio	Nombre del precandidato/a	Informe		
		En tiempo	Extemporáneo	Omiso
16 San Ignacio	Ignacio Manjarrez Loaiza		1	
16 San Ignacio	Diana Osuna Bañuelos		1	
3 Badiragua to	Manuel Payan Salazar		1	
11 Guasave	José Luis Leyson Díaz		1	
14 Rosario	Manuel Antonio Pineda Domínguez		1	
18 Navolato	Aarón Hernán Aldana Castro		1	
18 Navolato	Renato Rubio Salazar		1	
7 Choix	Lindolfo Reyes Gutiérrez		1	

Entidad/ Municipio	Nombre del precandidato/a	Informe		
		En tiempo	Extemporáneo	Omiso
17 Sinaloa	José Pedro Araujo Armenta		1	
12 Mazatlán	Salvador Reynosa Garzón		1	
5 Cosala	Isidora Ibarra Aragón		1	
2 Angostura	Cielo Minerva Camacho Montes		1	
	<b>Total</b>		<b>12</b>	

En consecuencia, al haber omitido presentar 12 informes de precampaña en los plazos establecidos por la normatividad electoral, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, en relación con el artículo 443, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Procedimientos Electorales.

De lo transcrito, se desprende que autoridad responsable sostuvo básicamente lo siguiente:

\* Que, la conducta que se había vulnerado transgredía el artículo 79, numeral 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Partidos Políticos; en relación al artículo 443, numeral 1, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; por tanto, procedería a individualizar la sanción correspondiente;

\* En relación con las irregularidades identificadas en las **conclusiones 2, 7 y 11** del Dictamen Consolidado, se había identificado que el Partido Acción Nacional omitió presentar **en tiempo cuarenta y nueve** informes de precampaña;

\* Por lo que hacía a las normas transgredidas era importante señalar que al actualizarse una falta sustantiva se presentaba un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores

sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos y no únicamente su puesta en peligro;

\* Las faltas sustanciales traían consigo la no rendición de cuentas, con lo que se impedía garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, por consecuencia, se vulneraba la certeza y transparencia en la rendición de cuentas como principios rectores de la actividad electoral;

\* En razón de lo ello, era posible concluir que la irregularidad acreditada se traducía en varias faltas de fondo, cuyo objeto infractor concurría directamente en tener certeza y transparencia en la rendición de los recursos erogados por el partido infractor;

\* Que se trataba de varias faltas sustantivas o de fondo, toda vez que el partido político había omitido presentar en tiempo los informes de precampaña respectivo;

\* La actualización de las faltas sustantivas, acreditaba la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización; esto es, certeza y transparencia en la rendición de cuentas;

\* La faltas las calificó como graves ordinarias al estimar que; con la actualización de las faltas sustantivas, se acreditaba la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización; que el partido político conocía los alcances

de las disposiciones legales invocadas; que el instituto político no era reincidente; que se trataba de una irregularidad; es decir, se actualizó singularidad en la conducta cometida por el partido político;

\* Por lo anterior, el Consejo General determinó que la sanción que debía imponer sería aquella que guardara proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso;

\* La graduación de la sanción derivaba de que al analizarse los elementos objetivos que rodearon la irregularidad analizada se llegaba a la conclusión de que la misma es clasificable como grave ordinaria.

\* Ello como consecuencia de la trascendencia de las normas transgredidas, así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resultaba necesario que la imposición de la sanción fuera acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, la ausencia de dolo y reincidencia;

\* Respecto a la conclusión 2, la conducta a sancionar consistía en presentar de forma extemporánea previo a la notificación de errores y omisiones de forma física y en acto posterior a través del Sistema Integral de Fiscalización en el periodo de ajuste el informe de precampaña al cargo de gobernador;

\* Por lo que se refiere a las conclusiones 7 y 11 la conducta consistía en omitir presentar en tiempo treinta y seis

informes de precampaña al cargo de Diputados Locales, y doce informes de precampaña a diversos cargos a Presidentes Municipales (Ayuntamientos), respectivamente;

\* Por tanto, lo procedente era sancionar al partido político, con una sanción económica equivalente a 77.63% (setenta y siete punto sesenta y tres por ciento) respecto del 5% (cinco por ciento) sobre el tope máximo de gastos de precampaña establecidos por la autoridad para los procesos internos de selección de candidatos y candidatas, por precandidato y tipo de elección;

\* Así, en relación a la conclusión 2 impuso una sanción que asciende a un total de \$301,208.53 (trescientos un mil doscientos ocho pesos 53/100).

\* En lo tocante de las conclusiones 7 y 11 las multas, ascienden a un total de \$750,461.76 (setecientos cincuenta mil cuatrocientos sesenta y un mil pesos 76/100); y \$237,109.33 (doscientos treinta y siete mil ciento nueve pesos 33/100), respectivamente.

Del marco normativo pensado en párrafos precedentes, en correlación con los hechos que acontecieron en torno a la presentación de los informes de precampaña de Gobernador, de treinta y seis Diputados Locales y, doce Presidentes Municipales del Partido Acción Nacional, hace evidente 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.

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 precisos 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 Acción Nacional no acreditó haber presentado los informes señalados en los términos y condiciones previstos en la normativa aplicable, de tal situación deriva que incumplió con la obligación que legalmente tenía asignada.

Cabe destacar que no resulta obstáculo para arribar a la conclusión que se sostiene, el hecho de que el partido recurrente sostenga que debió avalarse la “presentación física” que del informe del precandidato a Gobernador realizó, en tanto no demuestra alguna razón que justifique su falta de presentación en los términos que marca la normativa aplicable.

Lo único que expresó fue que:

*,[...] Se adjunta oficio y anexo de aclaración y presentación del informe físico ante las oficinas de enlace de la UTF donde se manifiesta la problemática que se tuvo con el horario del sistema ya que al presentar el informe del precandidato Martin Heredia el Sistema nos marcó fuera de temporalidad en horario local 11:30. Se presenta informe en periodo de ajuste mediante el SIF. [...]*

Respecto a los informes de los precandidatos a diputados locales sostuvo:

*“Se presentaron los informes de Diputados Locales”*

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, 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.

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”, máxime cuando la autoridad 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 Políticos<sup>1</sup>, del Reglamento de Fiscalización.

---

<sup>1</sup> **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



Aunado a lo expuesto, tampoco asiste la razón al instituto político apelante cuando aduce que el SIF no le informó que debía contar con una firma electrónica para la presentación en línea de los informes de precampaña.

En efecto, cabe destacar que del contenido de los artículos 223 y 323, del Reglamento de fiscalización se desprende lo siguiente:

**Artículo 223.**

Responsables de la rendición de cuentas.

1. "El responsable de finanzas del sujeto obligado, será el responsable de la autorización en el Sistema de Contabilidad en Línea o en su caso, de la presentación de los informes, su contenido y su documentación comprobatoria".

**Artículo 323**

Requisitos para el uso de la FIEL.

1. Los usuarios del sistema de Contabilidad en Línea, deberán utilizar la FIEL en los actos a que se refiere el Reglamento, para lo cual, deberán solicitar ante el SAT:

- a) Un certificado digital vigente, emitido u homologado en términos del Reglamento;
- b) Una clave privada, generada bajo su exclusivo control."

De lo anterior, se evidencia la obligatoriedad de los usuarios del Sistema de Contabilidad denominado Sistema Integral de Fiscalización, de utilizar la FIEL en los actos a que se refiere el Reglamento, de ahí que las razones que expone el instituto político relativas a que ignoraba que debía contar con dicho requisito y que el SIF no le comunicó nada en absoluto, no justifican la omisión de presentar en los plazos

---

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.

específicos, a través del sistema establecido para ello y con los requisitos señalados el informe de precampaña y, mucho menos eximirse de la obligación al referir la ignorancia de dichos requisitos al argumentar que el sistema no le avisó sobre el propio, de ahí que no asista la razón al instituto político apelante.

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 violaciones formales.

En el caso, las faltas que se le atribuyeron al Partido Acción Nacional, en las conclusiones 2, 7 y 11, se relacionan con la omisión de presentar en tiempo **cuarenta y nueve** 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 Sinaloa, a saber:

Conclusión	Concepto	Cargo
2	Presentar un informe extemporáneo.	Precandidato a Gobernador
7	Presentar treinta y seis informes extemporáneos.	Precandidatos a Diputados
11	Presentar doce informes extemporáneos.	Precandidatos a Presidentes Municipales

Sobre ese particular, se consideró que se trataba de faltas de carácter sustantivo, porque 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, la Sala Superior concluye que la autoridad responsable realizó una correcta calificación de las faltas cometidas, porque la presentación extemporánea de los informes de precampaña que nos ocupan, no pueden calificarse como conductas de índole formal, toda vez que 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 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 Acción Nacional, consistieron en la omisión de presentar en tiempo el informe de su precandidato a Gobernador, de treinta y seis precandidatos al cargo de Diputados Locales y doce precandidatos a Presidentes Municipales, 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, ya que 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 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, en virtud de que 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 implícitos plazos muy acotados.

Lo anterior, tal y como lo ha sustentado la Sala Superior en la Jurisprudencia 9/2016, aprobada en sesión pública celebrada el primero de junio de dos mil dieciséis, de rubro siguiente y texto siguiente:

**INFORMES DE GASTOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. SU PRESENTACIÓN EXTEMPORÁNEA, DEBE CONSIDERARSE COMO FALTA SUSTANTIVA.-** De lo establecido en los artículos 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, se desprende que los partidos políticos tienen la obligación de presentar, dentro del plazo previsto, los respectivos informes de precampaña y campaña, con la finalidad de transparentar su actuación y rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora. En ese sentido, la conducta que obstaculice la rendición de cuentas, como lo es la presentación extemporánea de los informes de ingresos y gastos de los precandidatos y candidatos de los partidos políticos, debe considerarse como una falta sustantiva, por tratarse de un daño directo al bien jurídico relacionado con la rendición de cuentas y a los principios de fiscalización, que impide garantizar, de manera oportuna, la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos públicos.

En esa tesitura, si el Partido Acción Nacional, dentro del plazo que tenía para presentar sus informes, lo realizó de una forma distinta a la legalmente prevista, 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.

En atención a lo expuesto, y haber resultado infundados los motivos de disenso expuestos por el instituto político apelante, lo conducente es **confirmar**, en lo que fue materia de controversia, la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado, se

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

**ÚNICO.** Se **confirma** en lo que fue materia de controversia la resolución impugnada.

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

**Notifíquese; como en Derecho corresponda.**

Así, por **unanimidad** de votos lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ausentes la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa y el Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar. Ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ**