

**RECURSOS DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTES:** SUP-RAP-357/2016 Y  
ACUMULADO SUP-RAP-380/2016

**RECURRENTES:** PARTIDO  
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL Y  
MORENA

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

**MAGISTRADO PONENTE:** PEDRO  
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

**SECRETARIOS:** NADIA JANET  
CHOREÑO RODRÍGUEZ Y RODRIGO  
ESCOBAR GARDUÑO

Ciudad de México, treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis.

La Sala Superior resuelve los recursos de apelación cuyos datos de identificación se señalan al rubro, interpuestos por el Partido Revolucionario Institucional y MORENA, en el sentido de **revocar** la resolución **INE/CG596/2016**, 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 gastos a los cargos de Gobernador, Diputados Locales y Ayuntamientos, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2015-2016, en el estado de Zacatecas.

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

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

De la narración de hechos que los recurrentes hacen en sus respectivos escritos de impugnación, así como de las constancias que obran en autos se advierte lo siguiente:

### **I. Antecedentes.**

**1. Inicio del proceso electoral local.** En el mes de septiembre de dos mil quince, inició el proceso electoral local dos mil quince-dos mil dieciséis (2015-2016), correspondiente al estado de Zacatecas, para elegir al Gobernador, Diputados al Congreso local y a los integrantes de los Ayuntamientos.

**2. Jornada electoral.** El cinco de junio de dos mil dieciséis, se llevó a cabo la jornada electoral.

**3. Resolución impugnada.** El catorce de julio del año en curso, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la resolución **INE/CG596/2016**, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos a los cargos de Gobernador, Diputados Locales y Ayuntamientos, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2015-2016, en el estado de Zacatecas.

### **II. Recursos de apelación.**

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

**1. Demanda.** Disconformes con lo anterior, el dieciocho de julio de este año, el Partido Revolucionario Institucional<sup>1</sup> y MORENA interpusieron sendos recursos de apelación, ante la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral.

**2. Ampliación de demanda.** El veintiuno siguiente, MORENA presentó escrito de ampliación de demanda.

**3. Recepción de expedientes.** El veintitrés de julio de dos mil dieciséis, se recibieron en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, los recursos de apelación y sus anexos, relativos al PRI y MORENA.

**4. Turno.** En la misma fecha, se ordenó integrar los expedientes **SUP-RAP-357/2016** y **SUP-RAP-380/2016** y turnarlos a las ponencias de los magistrados Pedro Esteban Penagos López y Constancio Carrasco Daza, respectivamente, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

---

<sup>1</sup> Al cual podrá referirse como PRI

## **SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

**5. Retorno.** El tres de agosto de dos mil dieciséis, el Magistrado Pedro Esteban Penagos López, Presidente por Ministerio de Ley de esta Sala Superior ordenó retornar a la ponencia a su cargo, el recurso de apelación SUP-RAP-357/2016, por estar relacionado con los juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-300/2016 y SUP-JRC-301/2016, turnados previamente a su ponencia, relativos a la impugnación de la elección de Gobernador en la citada entidad.

**6. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó los recursos de apelación en la ponencia a su cargo, los admitió a trámite, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar declaró cerrada la instrucción y ordenó formular el proyecto de sentencia correspondiente.

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

### **PRIMERO. Competencia.**

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver los medios de impugnación al rubro indicados, con fundamento en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>2</sup>; 186, fracción III, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3,

---

<sup>2</sup> En lo sucesivo Constitución.

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

párrafo 2, inciso b), 4, párrafo 1, 40 y 44, párrafo 1, inciso a) de la Ley Procesal Electoral porque se trata de recursos de apelación interpuestos por partidos políticos nacionales para controvertir una resolución de un órgano central de la autoridad administrativa electoral nacional, en la que se sancionó a diversos institutos políticos, entre ellos, a los ahora recurrentes.

Al respecto, es de precisar que la Sala Superior ha establecido como criterio obligatorio<sup>3</sup>, que cuando un asunto verse sobre temas cuyo conocimiento corresponda a la Sala Superior y a las Salas Regionales, y la materia de la impugnación no sea susceptible de escindirse, la competencia se surte a favor de la Sala Superior.

En la especie, se advierte que la materia de la controversia tiene su origen en la resolución identificada con la clave **INE/CG596/2016**, relativa a las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos a los cargos de Gobernador, Diputados Locales y Ayuntamientos, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2015-2016, en el estado de Zacatecas.

De modo que la resolución controvertida comprende inseparablemente las elecciones tanto de Gobernador, como de diputaciones locales e integrantes de Ayuntamientos.

---

<sup>3</sup> Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia 5/2004, de rubro: “**CONTINENCIA DE LA CAUSA. ES INACEPTABLE DIVIDIRLA PARA SU IMPUGNACIÓN.**”

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

Por tanto, al advertirse que el acto impugnado involucra o impacta simultáneamente diversos cargos de elección popular y, considerando que no es factible jurídicamente separar los temas de la elección de Gobernador respecto de las de diputados locales e integrantes de Ayuntamientos a efecto de no dividir la continencia de la causa, es de concluir que se surte la competencia en favor de esta Sala Superior.

### **SEGUNDO. Acumulación.**

De la lectura integral de las demandas, se advierte que los recurrentes impugnan destacadamente la resolución **INE/CG596/2016**, 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 campaña de los ingresos y gastos a los cargos de Gobernador, Diputados Locales y Ayuntamientos, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2015-2016, en el estado de Zacatecas.

En ese sentido, al existir identidad en el acto impugnado y la autoridad señalada como responsable, con fundamento en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y 86 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se decreta la acumulación del expediente **SUP-RAP-380/2016**, al diverso **SUP-RAP-357/2016**, por ser éste el

## **SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

primero que se interpuso y recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En consecuencia, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutive de la presente ejecutoria, a los autos del expediente acumulado.

### **TERCERO. Requisitos de procedencia y ampliación de demanda.**

**A. Procedencia.** Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos, párrafo 1, 8, 9, párrafo 1, 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, 40, apartado 1, inciso b) y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

**1. Forma.** Los recursos se presentaron por escrito ante la autoridad responsable y, en los mismos: (i) se hace constar el nombre de los recurrentes, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; (ii) se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; (iii) se mencionan los hechos en que se basan las impugnaciones; (iv) se exponen los agravios que supuestamente causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; (v) se formulan las precisiones que estiman convenientes en torno a las pruebas; y, (vi) se hace constar el nombre y la firma autógrafa de quienes interponen los recursos en representación del partido político.

**2. Oportunidad.** En el caso, la presentación de los recursos es oportuna, porque se interpusieron dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8, de la ley en cita, pues MORENA afirma que tuvo conocimiento del acto reclamado el catorce de julio de dos mil dieciséis, mientras que el PRI refiere que tuvo conocimiento el dieciséis siguiente.

Asimismo, en autos no obra constancia alguna que desvirtúe lo aseverado por los recurrentes, por lo que, en esas condiciones, debe tenerse por cierta la fecha en que los apelantes aducen se hicieron sabedores del acto cuestionado. Por tanto, si las demandas se presentaron el **dieciocho de julio de dos mil dieciséis**, es evidente que su presentación fue dentro del plazo legal de cuatro días.



**3. Legitimación y personería.** El recurso de apelación **SUP-RAP-380/2016** fue interpuesto por Horacio Duarte Olivares, quien se ostenta como representante de MORENA, partido político nacional, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral; personalidad que la autoridad responsable reconoce en su informe circunstanciado, por lo que ambas exigencias se encuentran satisfechas

Ahora bien, en cuanto al **SUP-RAP-357/2016**, es conveniente precisar que Alejandro Muñoz García, carece de personería para representar a la coalición integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza<sup>4</sup>, en el referido medio de impugnación.

Ello porque, de conformidad con lo previsto en el artículo 91, párrafo 1, inciso f), de la Ley General de Partidos Políticos, en el convenio de coalición respectivo, se deberá precisar, entre otras cuestiones, quién ostentará la representación de la coalición para efectos de la interposición de los medios de impugnación en materia electoral.

En este sentido, cabe destacar que, en la cláusula décimo cuarta del convenio de coalición suscrito por el PRI, PVEM y PNA en el Estado de Zacatecas, se estableció lo siguiente:

[...]

**DÉCIMA CUARTA.- De la representación jurídica.**

---

<sup>4</sup> A los cuales se hará referencia por sus siglas, PRI, PVEM y PNA, respectivamente.

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

LAS PARTES" acuerdan designar a los Licenciados: Violeta Cerrillo Ortiz, Verónica González Nava y Gerardo Cervantes Ramírez, representantes legales para que actúen conjunta o separadamente ante las instancias administrativas y jurisdiccionales, tanto en el ámbito federal como local, que resulte competente otorgándoles personalidad jurídica para que actúen en nombre y representación de la coalición en defensa de los derechos que le correspondan.

La representación ante los órganos del Instituto Electoral del Estado de Zacatecas, será las que tengan acreditadas cada una de "LAS PARTES.

[...]

En la cláusula transcrita, los partidos políticos que suscribieron el convenio de coalición, determinaron designar a los licenciados Violeta Cerrillo Ortiz, Verónica González Nava y Gerardo Cervantes Ramírez, como representantes legales para que individual o conjuntamente actúen ante las instancias administrativas y jurisdiccionales, tanto en el ámbito federal como local, que resulte competente, otorgándoles personalidad jurídica para que actúen en nombre y representación de la coalición en defensa de los derechos que le correspondan.

Mientras que la representación de los partidos políticos ante los órganos del Instituto Electoral de ese estado, será la que tengan acreditada ante ellos.

En ese orden de ideas, se estableció que tienen personería para promover los medios de impugnación, así como para participar en los juicios administrativos y jurisdiccionales ante las autoridades competentes para conocer, sustanciar y resolver las controversias jurídicas derivadas del procedimiento electoral

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

federal y local en curso en el Estado de Zacatecas, los representantes designados por los partidos políticos que integran la coalición.

En el caso, esta Sala Superior considera que Alejandro Muñoz García, no tiene acreditada su personería como representante legítimo de la coalición en comento.

Ello, porque el referido ciudadano se ostenta como representante de la Coalición integrada por el PRI, PVEM Y PNA en Zacatecas, según refiere, conforme a lo previsto en el convenio de Coalición celebrado por esos entes políticos, con el objeto de participar en las elecciones de Gobernador, Diputados y Ayuntamientos por el principio de mayoría relativa para el proceso electoral 2015-2016.

Como quedó manifiesto, en el citado convenio, específicamente en la cláusula décima cuarta, se prevé quienes son las personas designadas como representantes de la coalición, para que éstos de manera individual o conjuntamente actúen ante las instancias administrativas y jurisdiccionales, tanto en el ámbito federal como local, que resulte competente; sin que se advierta que a Alejandro Muñoz García se le haya otorgado el carácter de representante de la coalición para la interposición de medios de impugnación, de tal modo que no existe una designación que lo acredite como tal.

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

En consecuencia, lo procedente conforme a Derecho sería desechar de plano la demanda que dio origen al recurso de apelación por él presentado.

Sin embargo, también se advierte que la demanda fue presentada y firmada por Alejandro Muñoz García, en su carácter de representante suplente del PRI, ante el Consejo General del Instituto Electoral Nacional, cuya personería es reconocida por la propia autoridad responsable en el informe circunstanciado, conforme al artículo 18, numeral 2, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

De ahí que, con el fin de garantizar el derecho de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 de la Constitución Federal deba concluirse que el recurso de apelación también se presentó de manera individual por un partido político nacional (PRI), a través de su representante acreditado ante ese Consejo General, por lo que se encuentran satisfechos los supuestos previstos en el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, en relación con el artículo 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 15/2015, publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 27 y 28, de rubro: **“LEGITIMACIÓN. LOS PARTIDOS POLÍTICOS**

**COALIGADOS PUEDEN PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN FORMA INDIVIDUAL”<sup>5</sup>.**

**5. Interés jurídico.** Los recurrentes cuentan con interés jurídico para interponer los presentes medios de impugnación, toda vez que, mediante los mismos controvierten una resolución por la cual se les impusieron diversas sanciones económicas por irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos a los cargos de Gobernador, Diputados Locales y Ayuntamientos, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2015-2016, en el estado de Zacatecas.

**6. Definitividad.** El requisito en cuestión se considera colmado, en virtud de que la Ley Procesal Electoral no prevé algún otro recurso o juicio que deba ser agotado previamente a la tramitación de los recursos de apelación en comento.

---

<sup>5</sup> - **“LEGITIMACIÓN. LOS PARTIDOS POLÍTICOS COALIGADOS PUEDEN PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN FORMA INDIVIDUAL** De lo dispuesto en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 12, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 90; 91, párrafo 1, inciso f), de la Ley General de Partidos Políticos, así como el 12, párrafo 4, y 13, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se determina que, ante la celebración de un convenio de coalición, la interposición de los medios de impugnación corresponde a la coalición por conducto de quien se haya designado como autorizado para tales efectos; toda vez que los partidos políticos coaligados conservan su personalidad y a sus representantes ante los consejos de la autoridad electoral y ante las mesas directivas de casillas, sus emblemas aparecen por separado en las boletas electorales, y sus votos se computan en forma independiente; la posibilidad de combatir actos o resoluciones que consideren lo afecten, no puede verse restringida, pues ello constituiría una indebida limitación de su derecho de acceso a la justicia.”

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

Al encontrarse satisfechos los requisitos para la procedencia del recurso que se analiza, lo conducente es realizar el estudio de fondo de los agravios que en la especie se hacen valer.

### **B. Ampliación de demanda.**

Es improcedente la ampliación de demanda presentado por MORENA, porque no se sustenta en la existencia de nuevos hechos que se encuentren íntimamente relacionados con la pretensión deducida con antelación, o desconocidos por el recurrente al momento de presentar la demanda.

En principio, esta Sala Superior ha emitido las jurisprudencias **18/2008 y 13/2009**, del rubro siguiente: **AMPLIACIÓN DE DEMANDA. ES ADMISIBLE CUANDO SE SUSTENTA EN HECHOS SUPERVENIENTES O DESCONOCIDOS PREVIAMENTE POR EL ACTOR<sup>6</sup>; y AMPLIACIÓN DE DEMANDA. PROCEDE DENTRO DE IGUAL PLAZO AL PREVISTO PARA IMPUGNAR (LEGISLACIÓN FEDERAL Y SIMILARES)<sup>7</sup>.**

Conforme a estos criterios, la ampliación de demanda debe ser admitida cuando concurren los siguientes elementos:

- Que se trate de hechos supervenientes.

---

<sup>6</sup> Jurisprudencia 18/2008. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 12 y 13.

<sup>7</sup> Jurisprudencia 13/2009. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 12 y 13.

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

- Cuando la ampliación se refiera a hechos que se desconocían al presentar la demanda.
- Que se promueva dentro del plazo señalado por la ley, contados a partir de la notificación o de que se tenga conocimiento de los actos.

En el caso, MORENA acudió el pasado veinte de julio del año en curso, posterior a la interposición de su recurso de apelación, a ampliar su demanda, agregando diversos agravios, en los cuales alega:

- La falta de certeza del Sistema Integral de Fiscalización, pues dicho sistema tuvo diversas fallas, lo que impidió que la información requerida se adjuntara en tiempo y forma debida; aunado a que la Unidad Técnica de Fiscalización no valoró y analizó aquella que sí estaba cargada en el sistema y, peor aún, que la información cargada en ese medio no apareciera con posterioridad, esto es, que la información que el propio sistema señaló como ingresada con éxito desapareciera o reportara que nunca fue ingresada.
- Que al ingresar al Sistema Integral de Fiscalización<sup>8</sup> los registros de cuentas bancarias, informes de capacidad económica y pólizas contables sobre el registro de casas de campaña, dicho sistema reportó que éstos se registraron de manera exitosa; sin embargo, **al momento de que se aprobaron los dictámenes**, el instituto político advirtió que la responsable lo estaba sancionando por no haber realizado dichos registros,

---

<sup>8</sup> En lo sucesivo SIF.

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

por lo que, al revisar de nueva cuenta el SIF se percató que dichos registros no se encontraban en el sistema: circunstancia que lo dejó en estado de indefensión pues la responsable no implementó los mecanismos de seguridad que impidiera tal situación.

- En relación al dictamen consolidado, éste debió ir acompañado de un reporte pormenorizado de los registros realizados en el SIF de los sujetos obligados, de las fallas presentadas por ese sistema que impidieron la carga de información y los tiempos de prórroga otorgados.
- Se presentaron diversas inconsistencias en la validación de sus candidatos, lo que impidió cumplir con el registro en tiempo real establecido en el artículo 38 del Reglamento de Fiscalización y la entrega de informes de campaña del primer periodo, de conformidad con el artículo 79, numeral 1, inciso b) fracción III de la Ley General de Partidos Políticos.
- Falla y modificaciones del SIF, pues la responsable manipula ese sistema a su criterio, sin que permita a los sujetos obligados a generar respaldo de todos los registros contables que se ingresan, para poder comprobar que sí se realizaron y, en el caso de que no aparezcan se tenga la manera de comprobar ante la autoridad responsable y la juzgadora que sí se reportaron los registros contables.

Como se observa, no se actualizan los dos primeros elementos que deben concurrir para la procedencia de la ampliación de la



## **SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

demanda, porque el recurrente no introduce hechos o aspectos novedosos que hubiera desconocido al interponer el medio de impugnación.

Ello, porque MORENA tuvo la oportunidad de alegar lo relativo a las fallas y deficiencias que presentó el SIF al momento de interponer el recurso primigenio, pues se trataban de cuestiones acontecidas con anterioridad a la fecha de la emisión de la resolución impugnada, por lo que de ninguna manera se pueden considerar como hechos nuevos, o menos aun que no fueron conocidos.

En estas condiciones, al no darse los supuestos antes precisados, resulta improcedente la ampliación de la demanda formulada por MORENA.

### **CUARTO. Consideración previa.**

Por Acuerdo General 3/2016, aprobado por el Pleno de la Sala Superior, se facultó al personal jurídico del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, para realizar las consultas al Sistema Integral de Fiscalización (SIF), a través de las claves que fueron entregadas a este órgano jurisdiccional por parte del Instituto Nacional Electoral, con la finalidad de poder analizar y responder los disensos hechos valer en los medios de impugnación en materia de fiscalización que así lo requieran.

En este tenor, en los recursos al rubro indicados, se consultó el mencionado Sistema Integral de Fiscalización a fin de constatar

## **SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

si obran los registros de las operaciones y su respaldo, así como el momento en que fueron reportados por los apelantes.

**QUINTO. Estudio de fondo.**

### **APARTADO I. AGRAVIOS FORMULADOS POR MORENA**

**1. Tema. Obligación de registrar en tiempo real las operaciones (inconstitucionalidad del artículo 38 del Reglamento de Fiscalización)**

#### **2.1. Agravio tercero**

En relación con las mismas conclusiones, **7, 8, 8-A, 18, 18-A, 18-B, 27, 27-A y 27-B**, el recurrente aduce que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, transgrede el principio de legalidad y seguridad jurídica, pues la responsable basa la imposición de la sanción en los artículos 17 y 38 del Reglamento, ya que con el primero se establece el momento en que deben registrarse los gastos, mientras que el segundo prevé el plazo para realizarlos, estableciendo en el numeral 5 de ese artículo, que la presentación fuera del tiempo establecido se traduce en una falta sustantiva, por lo que la responsable califica la falta de esa manera sin que realice una calificación previa, o considere las atenuantes para el caso específico.

De la misma forma señala que es inconstitucional el artículo 38 del Reglamento del Fiscalización, pues dicha graduación carece de un sustento constitucional, pues la ley no establece que la fiscalización tenga que subirse en línea en el término de tres

días, sino que sólo define que se haga en línea, con lo cual se violenta el principio de reserva de ley al imponer una sanción que no guarda proporción de origen con la falta señalada, en la que no existe razonabilidad alguna para que se tase en **cinco, quince o treinta por ciento**.

Además de que no hay supuesto, ni tipo normativo que permita tener por acreditadas las sanciones sin que siquiera aparezcan en una base constitucional, en el caso el artículo 38 del reglamento no establece cuándo se considera grave un registro extemporáneo, sino que únicamente refiere que si el registro se hace posterior a los tres días su realización se considera extemporánea.

## **2.2 Marco normativo**

En relación a los recursos destinados a financiar las actividades de los partidos políticos durante la época de campaña en el proceso electoral, el artículo 41 constitucional, Base II, establece lo siguiente:

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.

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico.

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

(...)

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.

Asimismo, el propio precepto constitucional, en su Base V, apartado B, párrafo tercero, prevé las atribuciones de la autoridad electoral nacional en materia de fiscalización de los recursos partidistas:

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...

Como se advierte, a partir del texto constitucional se contemplan dos principios relativos al financiamiento de los partidos políticos: Uno de equidad en la contienda electoral, y otro sobre el destino del financiamiento público para actividades ordinarias, específicas y de campaña electoral.

Se aprecia que la previsión relativa a la necesaria fiscalización, vigilancia y control del origen, uso y destino de los recursos empleados por los partidos políticos y candidatos es de orden constitucional, como también lo es el imperativo de que tales labores de verificación se realicen oportunamente, durante el desarrollo de la propia campaña electoral, esto es, la

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

fiscalización deberá ejercerse a tiempo, de forma que no se desfase de la revisión de los informes que deben rendir los sujetos obligados.

En tanto, por mandato constitucional se dispuso una reserva de ley, a efecto de que la legislación secundaria regulara los procedimientos específicos para llevar a cabo la fiscalización de los recursos de los partidos políticos y candidatos, en relación a su origen, uso y destino para sus actividades proselitistas, así como los límites de tales recursos y las consecuencias por el incumplimiento de las disposiciones en la materia.

En ese sentido, la Ley General de Partidos Políticos, en lo concerniente a la fiscalización de los recursos partidistas dispone:

### Artículo 25.

#### 1. Son obligaciones de los partidos políticos:

a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

(...)

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados para ello, o de los Organismos Públicos Locales cuando se deleguen en éstos las facultades de fiscalización previstas en el artículo 41 de la Constitución para el Instituto, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;

(...)

n) Aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados;

(...)

s) Elaborar y entregar los informes de origen y uso de recursos a que se refiere la presente Ley;

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

(...)

### DEL RÉGIMEN FINANCIERO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS CAPÍTULO I

#### Del Sistema de Contabilidad de los Partidos Políticos

##### Artículo 59.

1. Cada partido político será responsable de su contabilidad y de la operación del sistema de contabilidad, así como del cumplimiento de lo dispuesto en esta Ley y las decisiones que en la materia emita el Consejo General del Instituto y la Comisión de Fiscalización.

##### Artículo 60.

1. El sistema de contabilidad al que los partidos políticos se sujetarán, deberá tener las características siguientes:

- a) Estar conformado por el conjunto de registros, procedimientos, criterios e informes, estructurados sobre la base de principios técnicos comunes destinados a captar, valorar, registrar, clasificar, informar e interpretar, las transacciones, transformaciones y eventos que, derivados de la actividad financiera, modifican la situación patrimonial del partido político;
- b) Las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos, candidatos y todos los sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma;
- c) Reconocer la naturaleza jurídica de las operaciones realizadas por los partidos políticos con terceros, en términos de las disposiciones civiles y mercantiles;
- d) Registrar de manera armónica, delimitada y específica sus operaciones presupuestarias y contables, así como otros flujos económicos;
- e) Reflejar la aplicación de los principios, normas contables generales y específicas e instrumentos que establezca el Consejo General del Instituto;
- f) Facilitar el reconocimiento de las operaciones de ingresos, gastos, activos, pasivos y patrimoniales;
- g) Integrar en forma automática el ejercicio presupuestario con la operación contable, a partir de la utilización del gasto devengado;
- h) Permitir que los registros se efectúen considerando la base acumulativa para la integración de la información presupuestaria y contable;
- i) Reflejar un registro congruente y ordenado de cada operación que genere derechos y obligaciones derivados de la gestión financiera;

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

j) Generar, en tiempo real, estados financieros, de ejecución presupuestaria y otra información que coadyuve a la toma de decisiones, a la transparencia, a la programación con base en resultados, a la evaluación y a la rendición de cuentas, y

k) Facilitar el registro y control de los inventarios de los bienes muebles e inmuebles.

2. El sistema de contabilidad se desplegará en un sistema informático que contará con dispositivos de seguridad. Los partidos harán su registro contable en línea y el Instituto podrá tener acceso irrestricto a esos sistemas en ejercicio de sus facultades de vigilancia y fiscalización.

(...)

### CAPÍTULO II

#### De las Obligaciones de los Partidos en cuanto al Régimen Financiero

Artículo 61.

1. En cuanto a su régimen financiero, los partidos políticos deberán:

a) Llevar su contabilidad mediante libros, sistemas, registros contables, estados de cuenta, cuentas especiales, papeles de trabajo, discos o cualquier medio procesable de almacenamiento de datos que les permitan facilitar el registro y la fiscalización de sus activos, pasivos, ingresos y gastos y, en general, contribuir a medir la eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingresos y la administración de la deuda;

b) Generar estados financieros confiables, oportunos, comprensibles, periódicos, comparables y homogéneos, los cuales serán expresados en términos monetarios;

c) Seguir las mejores prácticas contables en apoyo a las tareas de planeación financiera, control de recursos, análisis y fiscalización;

d) Contar con manuales de contabilidad, así como con otros instrumentos contables que defina el Consejo General del Instituto;

e) Conservar la información contable por un término mínimo de cinco años, y

f) Entregar al Consejo General del Instituto la información siguiente:

l. En un plazo de setenta y dos horas, contado a partir de que surta efectos la notificación del requerimiento, sus estados financieros con un corte de información al momento de la solicitud;

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

II. Fuera de procesos electorales, el informe de los contratos será presentado de manera trimestral del periodo inmediato anterior, y

III. La información de carácter financiero, la relativa al gasto y condiciones de ejecución, de los contratos que celebren durante las precampañas y campañas, en un plazo máximo de tres días posteriores a su suscripción, previa entrega de los bienes o la prestación de servicios de que se trate, dicha información podrá ser notificada al Instituto por medios electrónicos con base en los lineamientos que éste emita.

### Artículo 63.

1. Los gastos que realicen los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos deberán reunir los siguientes requisitos:

- a) Estar amparados con un comprobante que cumpla los requisitos fiscales;
- b) Efectuar mediante transferencia electrónica, cheque nominativo para abono en cuenta del beneficiario, los pagos cuyo monto exceda de noventa días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
- c) Estar debidamente registrados en la contabilidad;
- d) Cumplir con las obligaciones establecidas en materia de retenciones y entero de impuestos a cargo de terceros, y
- e) Sujetar los gastos asociados a adquisiciones, a los criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas.

En este punto, es pertinente citar también, el artículo 17 del Reglamento de Fiscalización, precepto al cual remite el artículo 38, párrafo 1, controvertido:

### Artículo 17.

Momento en que ocurren y se realizan las operaciones

1. Se entiende que los sujetos obligados realizan las operaciones de ingresos cuando éstos se reciben en efectivo o en especie. Los gastos ocurren cuando se pagan, cuando se pactan o cuando se reciben los bienes o servicios, sin considerar el orden en que se realicen, de conformidad con la NIF A2 "Postulados básicos".

2. Los gastos deberán ser registrados en el primer momento que ocurran, atendiendo al momento más antiguo.



## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

De las normas transcritas se obtiene, medularmente:

- Que corresponderá al ámbito de responsabilidad de los partidos políticos, lo concerniente a su contabilidad y a la operación del sistema informático a través del cual procesarán sus operaciones contables; sistema a ser implementado, desarrollado y supervisado por el Instituto Nacional Electoral, en función a sus atribuciones fiscalizadoras, las cuales, a su vez, habrán de facilitarse por los referidos institutos políticos, al permitir a tal autoridad el acceso a la información concerniente a las fuentes y destino de su financiamiento, mediante su reporte a través del sistema en cuestión.
- Ese sistema deberá conformarse por registros, procedimientos e informes que permitan la captación, valuación, reporte e identificación de las transacciones motivadas por la actividad financiera partidista, esto es, de sus operaciones presupuestarias, de sus ingresos y egresos.
- Los registros de cada operación, efectuados en el sistema en comento, habrán de ser congruentes y ordenados, de manera que resulten aptos para producir estados financieros en tiempo real, esto es, en forma inmediata, a fin de procurar la transparencia y la rendición de cuentas en los recursos partidistas; además, respecto a los gastos de los partidos o candidatos, deberán atender a los criterios que favorezcan su eficiencia, eficacia, racionalidad, economía y control, en función de los principios de transparencia y control de cuentas.

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

- Una de las obligaciones de los partidos políticos, en cuanto a su régimen financiero, consiste en generar estados financieros confiables y oportunos, en términos monetarios, a los cuales tendrá acceso la autoridad fiscalizadora, en los plazos señalados por la Ley.
- En el caso de la información de los ingresos y egresos durante las campañas electorales, así como de los contratos que respalden los gastos partidistas, el plazo máximo para informarlos a la autoridad, será de tres días, posteriores a la recepción del recurso en efectivo o en especie, cuando se trate de ingresos, o siguientes al pago, al respectivo acuerdo de voluntades o a la entrega del bien o prestación del servicio, cuando se trate de gastos.

Por consiguiente, la interpretación sistemática y funcional de las disposiciones invocadas permite concluir:

Los objetivos de la función fiscalizadora a cargo de la autoridad electoral nacional, radican en asegurar la transparencia, equidad y legalidad de la actuación de los partidos políticos para la consecución de sus fines, cuando involucra la aplicación de los recursos recibidos para ello, esto es, en el origen, uso y destino del financiamiento que reciben.

Así, el ejercicio puntual de las tareas de fiscalización constituye un aspecto fundamental para fortalecer y legitimar la concurrencia democrática en el sistema de partidos, mediante la transparencia de la actuación partidista frente a la sociedad.

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

De ese modo, la prerrogativa que se otorga a los partidos políticos de recibir financiamiento para emplearlo, ente otros objetivos, con propósitos proselitistas, conferida por el orden constitucional y legal para permitirles alcanzar sus fines, conlleva la obligación de cumplir con las exigencias impuestas por el propio orden, para permitir la revisión de las operaciones realizadas con los recursos comprendidos en ese financiamiento.

Por ello, la legislación electoral general, como ley marco, acorde con el mandato constitucional, establece diversas normas dirigidas a asegurar una mejor fiscalización y rendición de cuentas sobre el origen, manejo y destino de los recursos a disposición de los partidos políticos, primordialmente, para garantizar condiciones de equidad en la contienda electoral, y también, para transparentar en mayor medida la utilización de tales recursos.

Ahora, la Sala Superior estima que debe tenerse en cuenta el espíritu impulsor de la reforma constitucional en materia político-electoral, promulgada en dos mil catorce, ya que uno de sus rubros principales consistió, precisamente, en fortalecer la fiscalización de los recursos recibidos por los partidos políticos y candidatos, con la firme convicción de lograr un ejercicio racional y responsable de aquéllos.

En efecto, una de las iniciativas que culminó con la señalada reforma, sostuvo que:

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

(...)

Un aspecto pendiente de las anteriores generaciones de reformas electorales ha sido la efectiva vigilancia y fiscalización de los actos y recursos de los partidos políticos, sus precandidatos y candidatos. El sistema con que contamos es ineficiente, puesto que no se han logrado fiscalizar con prontitud los gastos de precampaña y campaña...

Lo anterior se debe a la existencia de débiles mecanismos de control para la fiscalización del financiamiento político-electoral, lo que compromete gravemente la equidad y transparencia en la competencia electoral...

Esta iniciativa tiene también la pretensión de encontrar mecanismos que coadyuven a la pronta y efectiva fiscalización de los recursos con que cuentan los partidos políticos y los actos que con ellos se realizan.

(...)

En ese tenor, y en cumplimiento al artículo segundo transitorio del decreto atinente a la citada reforma constitucional, se expidió la Ley General de Partidos Políticos, incorporando un sistema de fiscalización del origen y aplicación de los recursos de los partidos políticos, coaliciones y candidatos, a través de procedimientos que permitieran efectuar tal fiscalización de forma expedita y oportuna, durante la campaña electoral, bajo la lógica del principio de máxima publicidad y transparencia, con miras a potencializar el control de los ingresos y gastos de los partidos políticos.

Como parte de ese nuevo marco regulatorio, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en ejercicio de sus atribuciones reglamentarias previstas en el artículo 44, párrafo 1, incisos gg) e ii), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, emitió el Reglamento de

Fiscalización aprobado mediante acuerdo INE/CG263/2014, el diecinueve de noviembre de dos mil catorce.

### **2.3. Decisión**

El agravio en el que el partido político recurrente solicita sea inaplicado el artículo 38, numerales 1 y 5, del reglamento de fiscalización, se considera **infundado**, toda vez que éste se encuentra apegado a la regularidad constitucional y, por tanto, no se vulneran los principios de reserva de ley, certeza, seguridad jurídica y legalidad, como se expone a continuación.

En efecto, lo previsto por el artículo 38, párrafos 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en cuanto a que los partidos políticos y candidatos deberán registrar a través del sistema de fiscalización en línea, sus operaciones contables en tiempo real —dentro de los tres días posteriores— resulta una medida racional para permitir la oportuna verificación de las transacciones financieras por aquéllas celebradas, de manera inmediata al momento en que se efectúan, ya sean ingresos, desde que se reciben en efectivo o especie, o gastos, desde que se pagan, se pactan o se recibe el bien o servicio.

Lo anterior se corrobora con lo establecido en los artículos 60, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos, y 35 del Reglamento de Fiscalización, conforme a los cuales, el sistema de contabilidad en línea tiene entre otros objetivos, permitir a la autoridad fiscalizadora el acceso a los registros contables de partidos políticos y candidatos, efectuados por ese conducto,

## **SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

para su revisión; además de posibilitar la verificación automatizada de la autenticidad de la información reportada.

Objetivos sustentados en la legítima finalidad, constitucional y legalmente establecida, de alcanzar una efectiva, oportuna y completa revisión de los recursos utilizados por los partidos políticos, entre otros casos, cuando se destinan a financiar actividades proselitistas, debido a las implicaciones que pueden ocasionar en la equidad de la elección de que se trate, pudiendo repercutir, incluso, en la validez de los comicios, cuando se rebasa el tope de los gastos de campaña en el porcentaje y condiciones previstas en el artículo 41 de la Ley Fundamental, en su base VI.

Así, se estima que el precepto reglamentario en análisis, se ajusta a la regularidad constitucional y legal, además de resultar adecuado para alcanzar la finalidad de tutelar la equidad en el uso de los recursos, de manera eficaz y oportuna, incluso antes de que concluya el respectivo proceso comicial, al posibilitar que la autoridad despliegue sus atribuciones fiscalizadoras, con el fin de verificar que los contendientes no se beneficien de la obtención o aplicación indebida de recursos durante una campaña y que respeten los límites legales, aparte de dar plena efectividad a la revisión y control de tales recursos, que resultan consustanciales al esquema de transparencia y rendición de cuentas de una sociedad auténticamente democrática y, en esa medida, del sistema de partidos inmerso en ella.

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

Igualmente, el propio precepto se considera apto para detectar e inhibir prácticas infractoras que podrían implicar un ocultamiento del origen del financiamiento o del gasto en exceso o un propósito fraudulento de evadir sus límites legales, mediante la omisión de su reporte; todo ello, en estrecha vinculación a la referida finalidad, que redundaría en beneficio de la preservación de condiciones equitativas en el financiamiento público otorgado para proselitismo electoral y de los citados postulados de transparencia y rendición de cuentas.

Sin que la implementación de lo previsto por tal disposición, lesione o incida en el ejercicio de la prerrogativa partidista de acceder a las fuentes de recursos autorizadas constitucional y legalmente para financiar sus actividades de campaña, de emplear tales recursos con esos objetivos, ni mucho menos en los fines constitucionales encomendados a esos entes políticos, vinculados estrechamente al impulso de la participación democrática, a la integración de la representación popular y al acceso ciudadano al ejercicio del poder.

Esta disposición es proporcional también al bien jurídico que pretende proteger —se reitera, la equidad en el proceso electoral— ya que, además de no afectar la legal obtención de financiamiento, tampoco supone una restricción a la realización de actos de campaña a través de la respectiva aplicación de recursos, al tiempo que favorecen la transparencia en el manejo de éstos.

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

El precepto en examen resulta acorde con instrumentos de derecho convencional suscritos por el Estado Mexicano, en particular, la Convención de las Naciones Unidas sobre la Corrupción –vigente para nuestro país desde el catorce de diciembre de dos mil cinco– cuyo artículo 7, numeral 3, se refiere al compromiso de “adoptar medidas legislativas y administrativas apropiadas, en consonancia con los objetivos de la presente Convención y de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, para aumentar la transparencia respecto de la financiación de candidaturas a cargos públicos electivos y, cuando proceda, respecto de la financiación de partidos políticos”.

Lo anterior, inscrito en el contexto del interés multilateral en tutelar los valores de la democracia, a través de la prevención, detección y disuasión de actos apartados del orden legal, entre los cuales puede considerarse, la distracción de los recursos de los partidos políticos hacia propósitos ajenos a sus fines, que en el caso mexicano, se precisan desde el orden constitucional.

En consecuencia, a diferencia de lo alegado por el apelante, el artículo 38, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización, cumple con la regularidad constitucional, en tanto es consistente con los principios establecidos en la Carta Magna para tutelar la equidad en la contienda electoral y, a la vez, propiciar la transparencia y rendición de cuentas oportuna respecto a los recursos empleados por partidos políticos y candidatos con fines proselitistas, no excede su naturaleza reglamentaria, ya que se circunscribe a desarrollar las normas legales que



permiten a la autoridad electoral poner en práctica sus facultades fiscalizadoras, mediante el sistema en línea previsto por la propia legislación electoral.

## **2. Tema. Omisión de presentar documentación comprobatoria de ingresos o egresos**

### **2.1 Agravios primero y segundo**

El partido recurrente afirma que la resolución impugnada resulta ilegal, en relación con las **conclusiones 4, 5, 11, 13, 14, 16, 17, 21, 22 y, 24**, pues la autoridad responsable le impuso una sanción económica infundada; ya que dichas conclusiones no representaron un beneficio económico, sino que fueron errores u omisiones contables que no constituyen una afectación en la rendición de cuenta o al debido manejo de los recursos públicos, además de que fueron calificadas como faltas formales o leves, las cuales no cuentan con un monto que permita determinar el cálculo de la sanción que le corresponde.

De la misma forma afirma que por lo que hace a las conclusiones **12, 15 y 20**, la responsable impone sanciones infundadas dado que la omisión de reportar gastos no trajo consigo ningún beneficio ni situación de ventajas sobre otros candidatos.

#### **2.1.1. Consideraciones de la autoridad**

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

A este respecto, en la resolución impugnada la autoridad responsable consideró lo siguiente:

### Conclusión 4

*"4. MORENA omitió presentar el control de folios con la totalidad de requisito."*

En consecuencia, al **omitir presentar el control de folios con la totalidad de requisitos**, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 96 del RF.

### Conclusión 5

*5. Al omitir, presentar el Recibo Interno de una transferencia por \$169,136.*

En consecuencia, al **omitir presentar el Recibo Interno de una transferencia por \$169,136**, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 156 del RF.

### Conclusión 11

*11. MORENA omitió presentar 30 (14 + 16) informes de capacidad económica de los candidatos al cargo de diputado local.*

En consecuencia, al omitir presentar 30 informes de capacidad económica de los candidatos por, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 223 bis del RF.

### Conclusión 13

*13. MORENA omitió reportar las ministraciones del financiamiento público en el SIF \$280,000.00*

### Conclusión 14

*14. Morena omitió presentar el control de reconocimiento de actividades políticas*

En consecuencia, al omitir presentar el control de reconocimiento de actividades políticas, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 136 del RF

**Conclusión 16**

*16. MORENA omitió presentar 18 estados de cuenta o detalles de operaciones, y conciliaciones bancarias correspondientes a la cuenta bancaria*

En consecuencia, al omitir presentar 18 estados de cuenta o detalles de operaciones, y conciliaciones bancarias, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 54, 246, numeral 1, inciso j), del RF.

**Conclusión 17**

*17. MORENA omitió presentar 18 contratos de apertura y la tarjeta de firmas correspondientes a la cuenta bancaria.*

En consecuencia, al omitir presentar 18 contratos de apertura y tarjeta de firmas correspondientes a la cuenta bancaria, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 54, 246, numeral 1, inciso j), del RF.

**Conclusión 21**

*21. MORENA omitió adjuntar 54 informe de campaña, los informes de capacidad económica.*

En consecuencia, al omitir presentar 54 informes de capacidad económica de los candidatos por, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 223 bis del RF.

**Conclusión 22**

*22. Al omitir reportar el total del financiamiento público recibido por el OPLE por \$284,273.04*

**Conclusión 24**

*24. MORENA omitió presentar los estados de cuenta o detalles de operaciones, y conciliaciones bancarias correspondientes a la cuenta bancaria*

**Conclusión 28**

*28. El sujeto obligado omitió utilizar la cédula de prorrateo establecido en el reglamento de fiscalización.*

En consecuencia, al omitir presentar los estados de cuenta o detalles de operaciones, y conciliaciones bancarias, el sujeto

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 54, 246, numeral 1, inciso j), del RF.

### EGRESOS

#### Conclusión 12

*12. MORENA omitió presentar documentación soporte por \$298,584.55*

En consecuencia, al omitir presentar documentación soporte de los gastos erogados el Sujeto Obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo así como 127 del Reglamento de Fiscalización por un importe de **\$298,584.55**

#### Conclusión 15

*15. Morena omitió presentar documentación soporte por concepto de muros y mantas \$10,391.60*

En consecuencia, al omitir presentar documentación soporte de los gastos erogados el Sujeto Obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo así como 127 del Reglamento de Fiscalización por un importe de **\$10,391.60**.

#### Conclusión 20

*20. MORENA omitió presentar documentación soporte por \$568,703.66*

En consecuencia, al omitir presentar documentación soporte de los gastos erogados el Sujeto Obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo así como 127 del Reglamento de Fiscalización por un importe de **\$568,703.66**.

### 2.1.2. Marco normativo

El procedimiento de fiscalización comprende el ejercicio de las funciones de comprobación, investigación, información, y asesoramiento; 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 advierte, 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.

## **SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

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 a 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), 76, 77, 79, párrafo 1, inciso b) y 80, párrafo 1, de la Ley General de Partidos establecen las reglas que deberán seguir los partidos políticos para presentar informes de campaña, así como el procedimiento que debe seguirse para la presentación y revisión de dichos informes. Tales reglas y procedimiento son:

1. 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 reportar.

2. Los candidatos presentan a su partido los informes, quien a su vez los reportan ante la autoridad para cada uno de los

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

candidatos registrados para cada tipo de campaña. En ellos se especifica el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados.

3. Los informes se presentan por periodos de treinta días a partir del inicio de la campaña.

4. Presentados los informes, la Unidad de Fiscalización cuenta con diez días para revisarlos.

5. Si hay errores u omisiones, la Unidad de Fiscalización se los informa a los partidos políticos y les concede el plazo de cinco días para que presenten las aclaraciones o rectificaciones.

6. 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.

7. La Comisión de Fiscalización cuenta con el plazo de seis días para aprobar los proyectos emitidos por la Unidad de Fiscalización.

8. Concluido dicho plazo, dentro de las setenta y dos horas siguientes, la Comisión de Fiscalización presenta el proyecto ante el Consejo General.

9. El Consejo General cuenta con el plazo de seis días para la discusión y aprobación.

## **SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

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

### **C) Sistema de contabilidad**

Por otro lado, el artículo 60 de la Ley General de Partidos, así como los artículos 37 y 39 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, y obliga a los partidos políticos a realizar los registros contables, relacionándolos con la documentación comprobatoria, la cual deberá corresponder con los informes presentados.

De igual modo, el artículo 38 del citado reglamento señala que los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 multicitado reglamento, el cual establece lo siguiente:

1. Se entiende que los sujetos obligados realizan las operaciones de ingresos cuando éstos se reciben en efectivo o en especie. Los gastos ocurren cuando se pagan, cuando se pactan o cuando se reciben los bienes o servicios, sin



considerar el orden en que se realicen, de conformidad con la NIF A2 "Postulados básicos".

2. Los gastos deberán ser registrados en el primer momento que ocurran, atendiendo al momento más antiguo.

De lo descrito puede advertirse, que el procedimiento de fiscalización implementado con motivo de las reformas constitucionales y legales publicadas en dos mil catorce tuvo cambios relevantes, puesto que ahora se incluye también a los precandidatos y candidatos como sujetos obligados respecto de la rendición de los informes a través del sistema de contabilidad en línea.

Asimismo, en este modelo de fiscalización, los precandidatos y candidatos son responsables solidarios y pueden ser sancionados por incumplir con las obligaciones o cargas que se les imponen, con independencia de la responsabilidad exigida a los partidos, a quienes también se les puede sancionar por incumplir con sus obligaciones.

Por último, conforme al artículo 80, numeral 1, inciso d), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos, así como 291, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización, la autoridad electoral puede solicitar o requerir documentación para hacer efectiva la fiscalización.

### **2.1.3. Caso concreto**

En el caso, como ya se adelantó, esta Sala Superior considera **infundado** el agravio, porque contrariamente a lo sostenido por

## **SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

el partido recurrente, la omisión de presentar la documentación comprobatoria de los ingresos que perciben los partidos políticos o de los gastos que realicen durante las campañas, se traduce en una falta sustantiva, ya que representa un daño directo al bien jurídico relacionado con los principios rectores en materia de fiscalización consistentes en la transparencia y certeza en la rendición de cuentas.

Esto, porque dicha omisión, en principio, impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos de manera oportuna durante la revisión de los informes de campaña, e inclusive, ante un ingreso o gasto que no se puede justificar, se impide su fiscalización absoluta y, por tanto, la autoridad no puede conocer la veracidad de lo reportado.

En efecto, una de las principales obligaciones que tienen los partidos políticos y que se persigue con la fiscalización, es la rendición de cuentas de manera transparente, y dentro de los plazos previstos para ello, de ahí que, el incumplimiento a dicha obligación se traduce en una lesión al modelo de fiscalización.

En esa vertiente, no pueden catalogarse a las conductas desplegadas como meras faltas de índole formal, porque con ellas se impide que la fiscalización se realice, generándose un daño directo y efectivo a los bienes jurídicos tutelados por la legislación aplicable, sobre todo, porque se impide a la autoridad verificar el origen, manejo y destino de los recursos de manera oportuna.

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

Lo anterior es congruente con la *ratio essendi* que informa la jurisprudencia 9/2016 cuyo rubro es: "INFORMES DE GASTOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. SU PRESENTACIÓN EXTEMPORÁNEA, DEBE CONSIDERARSE COMO FALTA SUSTANTIVA."

En efecto, cualquier dilación en la presentación de documentación, relacionada con los ingresos y gastos derivados de sus campañas, y sobre la ausencia de documentación que los justifique vulnera el modelo de fiscalización, porque ello en los hechos, obstaculiza la rendición de cuentas, lo que trae como consecuencia que no se garantice, de manera oportuna, la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos públicos.

En tal estado de cosas, si el partido actor dentro del plazo que tenía para presentar sus informes, no exhibió la documentación comprobatoria de los ingresos o gastos que realizó en el periodo de campaña, o lo hizo de una forma distinta a la legalmente prevista, ello se traduce en una evidente falta sustantiva al vulnerar directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Similar criterio sostuvo este órgano jurisdiccional en la ejecutoria dictada en los diversos recursos de apelación SUP-RAP-209/2016 y SUP-RAP-212/2016.

De ahí que, con independencia de que el incumplimiento a la obligación de reportar gastos por parte de los sujetos obligados se traduzca o no en un beneficio directo para ellos, o bien, que

## **SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

ello hubiera trascendido o no de manera efectiva a la equidad de la contienda; lo cierto es que el valor protegido es la transparencia y rendición de cuentas, derivado del manejo de recursos públicos en las contiendas electorales, razón por la cual la falta de acatamiento a la normativa electoral en materia de fiscalización, debe considerarse sustancial, como bien se establece en el artículo 38, párrafo 5, del Reglamento de Fiscalización, y sancionarse en proporción a la falta cometida.

### **Individualización de la sanción**

Ahora bien, por lo que hace a la parte del agravio en la que el partido político afirma que la autoridad responsable no debió imponer una sanción equivalente a \$67,196.80 (sesenta y siete mil ciento noventa y seis pesos 80/100) relacionada con las conclusiones **4, 5, 11, 13, 14, 16, 17, 21, 22, 24 y 28** ya que la falta fue calificada como leve.

En principio es necesario señalar que de la lectura de la resolución impugnada se advierte que la autoridad electoral no impuso la sanción, por el monto que refiere el partido recurrente, sino que, conforme a lo señalado en la misma, la cantidad correcta a la que asciende la sanción es de 930 (novecientas treinta) Unidad de Medida y Actualización vigente en la Ciudad de México para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de \$67,927.20 (sesenta y siete mil novecientas veintisiete pesos 20/100 M.N.).

## **SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

Precisado lo anterior, esta Sala Superior considera que el agravio resulta ineficaz para revocar la resolución reclamada, en principio, porque el partido no precisa qué elementos de los que tomó en cuenta la responsable para sancionar por la conducta relativa a la omisión de adjuntar al SIF diversa documentación, fueron analizados de manera incorrecta.

En efecto, del análisis de la resolución impugnada se aprecia que al momento de individualización la sanción la autoridad electoral tomó en cuenta la naturaleza de las faltas, consistentes en la omisión de presentar la información comprobatoria de diversas operaciones.

De la misma forma, analizó las circunstancias de modo, tiempo y lugar, estimó que la falta tenía una naturaleza culposa y precisó el elemento relativo a la trascendencia de las normas transgredidas.

A este respecto estimó que con las faltas precisadas no se acredita una afectación objetiva o material a los bienes jurídicos tutelados, sino únicamente su puesta en peligro.

Así, considera la autoridad responsable que con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesaria, se viola el mismo valor común y se afecta a la misma persona jurídica indeterminada (la sociedad), por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público, esto es, se

## **SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

impide y obstaculiza la adecuada fiscalización del financiamiento de los sujetos obligados

En el mismo sentido, estima que las normas señaladas regulan, entre otras, la obligación de los sujetos de realizar bajo un debido control el registro contable de sus egresos, consecuentemente en ejercicio de sus atribuciones de verificación, la autoridad fiscalizadora puede solicitar en todo momento la presentación de dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado en sus informes. De esta manera, se otorga seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora. Lo anterior, para lograr un orden y control adecuado de las operaciones contables llevadas a cabo por los sujetos obligados y permitir que realicen el registro de sus operaciones de forma clara.

Con base en esto la autoridad arriba a la conclusión de que la gravedad de la falta debe considerarse como leve.

Ahora bien, por lo que hace a la afirmación de que al haber considerado la falta como leve, la autoridad no debió imponer la sanción por el monto precisado, a este respecto, se considera que la multa impuesta es congruente con la calificación de la falta.

En efecto, de conformidad con lo señalado en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción II de la LGIPE, se podrán imponer

a los partidos políticos multa de hasta diez mil Unidades de Medida y Actualización<sup>910</sup>.

En el caso, la autoridad electoral impuso una multa consistente en 930 UMA, lo cual corresponde a un 9.3% del monto mayor de sanción que se puede imponer, es decir, la multa impuesta por la autoridad electoral, se encuentra en el rango inferior más próximo a la sanción mínima que se puede fijar.

En este sentido, si bien al calificar una sanción como leve es posible imponer la sanción menor, consistente en una amonestación, dada la pluralidad de infracciones en que incurrió el partido político, estimó que esta no era suficiente para tener un efecto inhibitor sobre la conducta del partido político, por eso, impuso una sanción superior a la mínima, pero que no se encuentra fuera del rango o en desproporción con la calificación de la falta. De ahí lo **infundado** del agravio en estudio.

## **2.2. Agravio segundo**

Por otra parte, el recurrente controvierte lo resuelto por la autoridad responsable en la **conclusión 6**, pues considera que le

---

<sup>9</sup> UMA

<sup>10</sup> Si bien la LGIPE hace referencia a Salarios Mínimos, de conformidad con lo señalado en el artículo tercero transitorio del Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil dieciséis, todas las menciones al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, estatales, del Distrito Federal, así como en cualquier disposición jurídica que emane de todas las anteriores, se entenderán referidas a la Unidad de Medida y Actualización.

## **SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

impuso una sanción infundada, ya que sí se reportó mediante el SIF todos los espectaculares observados en los dos periodos de errores y omisiones.

Por otra parte, el recurrente aduce que, por lo que hace a la afirmación de la responsable en el sentido de que no se reportaron quince mantas, ochocientos treinta y nueve metros y veinticinco centímetros de muros y setenta espectaculares, conforme al Anexo A del dictamen; sin embargo, ese anexo no le fue proporcionado al recurrente, ocasionando que no supiera a que espectaculares, mantas y muros se refería la responsable, datos que eran necesarios para poder verificar si se encontraban o no en el SIF, vulnerando con ello el principio de seguridad jurídica.

Asimismo, refiere que la responsable no tomó en cuenta su capacidad económica, pues impone una sanción del ciento cincuenta por ciento del valor del beneficio de lo no reportado, equivalente a **\$3'652,230.18 pesos**, sin percatarse de que el financiamiento público otorgado a ese ente político para el dos mil dieciséis fue de **\$1'015,480.06 pesos**, lo que deja en evidencia que la autoridad fiscalizadora electoral no realizó una individualización acorde con dicha capacidad, el financiamiento público anual y el financiamiento recibido mensualmente para actividades ordinarias permanente de ese partido.

### **2.2.1. Consideraciones de la autoridad responsable**



Del análisis al Dictamen se advierte que la autoridad responsable consideró lo siguiente:

#### **c.4 Espectaculares y propaganda colocada en la vía pública**

En cumplimiento a lo establecido en los artículos 319 y 320, del RF, que establece que la CF del Consejo General del INE, a través de la UTF, realizará las gestiones necesarias para llevar a cabo monitoreo de anuncios espectaculares y propaganda colocada en la vía pública, con base en el Sistema Integral de Monitoreo de Espectaculares y Medios Impresos (SIMEMI); se obtuvieron muestras de anuncios espectaculares y propaganda colocada en la vía pública en el estado de Zacatecas; con el propósito de conciliar lo reportado por MORENA en los Informes de campaña contra el resultado del monitoreo realizado durante el Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016, correspondiente a la campaña al cargo de Gobernador. Del análisis realizado se determinó lo siguiente:

##### **Primer Periodo**

◆ *Derivado del monitoreo se observó propaganda que no fue reportada en los informes, como se muestra en el Anexo 2 de oficio INE/UTF/DA-L/12243/16,*

Oficio de notificación de la observación: INE/UTF/DA-L/12243/16,

Fecha de notificación del oficio: 15/05/2016.

Con escrito núm. MORENA/004-16, con fecha de vencimiento al 20/05/2016.

*“Se realizaron cédulas de conciliación de información las cuales se describen a continuación:*

Del análisis tanto de la respuesta del sujeto obligado al oficio de errores y omisiones notificado por esta autoridad, como de la documentación presentada mediante el SIF, se determinó lo que a continuación se indica, la respuesta de MORENA se considera satisfactoria, toda vez que presentó la cedula de conciliación, razón por la cual la observación quedó **atendida**.

##### **Segundo Periodo**

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

◆ *Derivado del monitoreo se observó propaganda (188 testigos) que no fueron reportados en el informe, como se muestra en el Anexo 1.*

Oficio de notificación de la observación: INE/UTF/DA-L/15529/16.

Fecha de notificación del oficio: 14/06/2016

Con escrito núm. MORENA/008-16, con fecha de vencimiento al 19/06/2016.

*“Se realizaron cédulas de conciliación de la información detallada en el Informe de Resultados contra lo capturado en el SIF detectándose lo siguiente”*

Del análisis tanto de la respuesta del sujeto obligado al oficio de errores y omisiones notificado por esta autoridad, como de la documentación presentada mediante el SIF, se determinó lo que a continuación se determinó que aun cuando registro gastos por concepto de propaganda no presentó la totalidad de la documentación soporte requerida para la conciliación de dicha propaganda, los casos en comento se detallan en el Anexo A del presente dictamen, razón por la cual la observación quedó **no atendida**.

### 2.2.2. Decisión

#### A) Falta de notificación de detalles de espectaculares

Como se señaló en la síntesis de agravios el partido político señala que la autoridad responsable omitió notificarle el “Anexo A” a que se refiere la resolución impugnada, por lo que al desconocer a qué espectaculares se refiere, no estuvo en posibilidad de realizar las aclaraciones correspondientes.

Al respecto, el agravio resulta, en una parte, **infundado** y en la otra **inoperante**.

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

El agravio es **infundado** en la parte en que el partido político señala que no tuvo conocimiento del listado de espectaculares que fueron observados por la autoridad en el informe de errores y omisiones.

Esto es así, ya que mediante oficio INE/UTF/DA-L/15529/16, notificado el catorce de junio del año en curso, suscrito por el Director de la Unidad Técnica de Fiscalización, se hicieron del conocimiento del partido político diversas irregularidades encontradas en la información reportada entre ellos, lo relativo a gastos de bardas y espectaculares colocado en vía pública.

De dicho documento se desprende que la autoridad electoral requirió al partido político, para que, mediante el SIF precisara diversa información relacionada con propaganda no reportada en los informes, conforme a lo señalado en el "Anexo 1".

### Monitoreo Propaganda y anuncios espectaculares colocados en la vía pública

5. Derivado del monitoreo se observó propaganda (188 testigos) que no fueron reportados en el informe, como se muestra en el Anexo 1.

Se le solicita presentar en el SIF lo siguiente:

 JMMF/JMG/JE2MELO

5 de 20

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

- El registro del ingreso y gasto en su contabilidad.
- Los comprobantes que amparen los gastos efectuados con todos los requisitos establecidos en la normativa.
- Las evidencias del pago y en caso de que éstos hubiesen excedido el tope de 90 UMA, las copias de los cheques correspondientes con la leyenda "para abono en cuenta del beneficiario".
- Los contratos de arrendamiento, adquisición de bienes y prestación de servicios, debidamente requisitados y firmados.
- Las evidencias fotográficas de la publicidad colocada en la vía pública.
- El informe de campaña con las correcciones.
- La cédula donde se concilie lo presentado originalmente en los informes, con todas las correcciones realizadas.
- Los avisos de contratación respectivos.

Las aclaraciones que a su derecho convengan.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 199, numeral 1, inciso c) y e), de la LGIPE; 79, numeral 1, inciso b), fracción I, de la LGPP, y 46, numeral 1, 126, 127, 205, 223, numeral 6, incisos b), h) e i) y 246, numeral 1, inciso b), del RF.

---

Ahora bien, al respecto, mediante escrito MORENA/008-16, suscrito por la Secretaria de Finanzas del Comité Ejecutivo Estatal de Morena en Zacatecas, presentado ante la autoridad responsable el diecinueve de junio de este año, el partido político respecto del tema observado informó lo siguiente:

SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

Monitoreo

Propaganda y anuncios espectaculares colocados en la vía pública

5. Derivado del monitoreo se observó propaganda (188 testigos) que no fueron reportados en el informe.

Espectaculares:

R.- Se realizaron cédulas de conciliación de la información detallada en el Informe de Resultados contra lo capturado en el SIF detectándose lo siguiente:

a) Existen espectaculares ya informados en el SIF y otros que se incluyen en el periodo de ajuste.

INFORMACIÓN CAPTURADA EN EL SIF				EN EL 2º PERÍODO DE AJUSTE SE INFORMA			
CONS. INFORME	Id Encuesta	Id Ticket	POLIZA	CONS. INFORME	Id Encuesta	Id Ticket	POLIZA
15	101993	50533	PD/27	23	102123	50555	PDAJ/1
21	102116	50554	PE/2	32	102219	50565	PDAJ/1
24	102125	50555	PE/1	33	102220	50565	PDAJ/1
25	102126	50555	PD/39	44	102290	50575	PDAJ/1
27	102195	50563	PE/1	47	102302	50577	PDAJ/2
30	102217	50565	PE/5	59	103535	50794	PDAJ/1
31	102218	50565	PE/5	70	108666	51684	PDAJ/1
40	102271	50572	PD/30	72	108691	51692	PDAJ/1
41	102273	50573	PE/5	83	109987	51939	PDAJ/1
42	102274	50573	PE/5	102	121124	53951	PDAJ/1
43	102289	50575	PD/35	110	121153	53953	PDAJ/1
48	102323	50581	PE/5	113	121160	53954	PDAJ/1
49	102324	50581	PE/5	117	121238	53962	PDAJ/1
50	102680	50633	PE/5	152	122232	54079	PDAJ/1

3

69	108618	51675	PE/4	153	122233	54079	PDAJ/1
84	110065	51959	PE/5	155	122383	54101	PDAJ/1
86	110351	52005	PE/4				
87	110352	52005	PE/4				
100	121066	53941	PD/35				
101	121067	53941	PD/35				
103	121126	53951	PE/1				
109	121152	53953	PD/35				
119	121346	53973	PE/4				
120	121347	53973	PE/4				
122	121363	53975	PE/5				
125	121563	53999	PE/1				
126	121564	53999	PE/1				
130	121575	54000	PE/1				
136	121732	54023	PE/5				
137	121831	54033	PE/5				
138	121837	54033	PE/5				
142	122003	54050	PD/35				
146	122143	54069	PD/35				
150	122165	54071	PE/4-5				
154	122317	54090	PE/5				
156	122384	54101	PE/5				
167	123153	54207	PE/4				
183	123403	54237	PE/5				
185	123443	54241	PE/5				
188	123524	54250	PE/4				

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

Conforme a lo señalado, se aprecia que el partido recurrente en todo momento estuvo en posibilidad de conocer cuáles eran los gastos que la autoridad consideró que no había sido reportados, tan es así, que dio contestación al requerimiento y pretendió justificarlos.

Por otra parte, el agravio resulta **inoperante**, en la parte que señala que con la resolución impugnada no le fue notificado el "Anexo A" del dictamen, por lo que no está en posibilidad de conocer a qué espectaculares, pues es evidente que la autoridad tuvo por no solventada la observación respecto de los ciento ochenta y ocho espectaculares que hizo del conocimiento del partido recurrente.

En este sentido, si como lo afirma el recurrente, la autoridad no le notificó el anexo que contenía la relación de los espectaculares no reportados, así lo debió haber manifestado al desahogar la vista otorgada por la responsable, por lo que no resulta válido que en este momento pretenda renovar la instancia, haciendo valer una supuesta falta de notificación del contenido de la documentación soporte.

### **3. Tema multa excesiva. Ciento cincuenta por ciento del monto involucrado.**

#### **3.1. Agravios segundo y cuarto**

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

El partido político señala que la sanción impuesta en la **conclusión 6** por la omisión de reportar espectaculares resulta excesiva, pues no tomó en cuenta su capacidad económica, al imponer una sanción del ciento cincuenta por ciento del valor del beneficio de lo no reportado, equivalente a **\$3'652,230.18 (tres millones seiscientos cincuenta y dos mil doscientos treinta pesos 18/100 M.N)**, sin percatarse de que el financiamiento público otorgado a ese ente político para el dos mil dieciséis fue de **\$1'015,480.06 (un millón quince mil cuatrocientos ochenta pesos 06/100 M.N.)**, lo que deja en evidencia que la autoridad fiscalizadora electoral no realizó una individualización acorde con dicha capacidad, el financiamiento público anual y el financiamiento recibido mensualmente para actividades ordinarias permanente de ese partido.

De igual forma, de manera genérica el partido recurrente considera que las multas impuestas en las **conclusiones 12, 15 y 20** que ascienden a \$298,584.55, \$10,371.68 y \$568,703.66, respectivamente, son excesivas ya que la autoridad electoral le impone una sanción del ciento cincuenta por ciento sin tomar en cuenta la capacidad económica del partido político.

Por otro lado, el recurrente considera que la autoridad responsable transgrede los principios de legalidad, equidad y proporcionalidad, ya que las sanciones calificadas como **graves ordinarias** impuestas en las **conclusiones 5, 6, 7, 8 y 13** de la resolución impugnada son excesivas al imponer el **cien por ciento** del valor del beneficio aparentemente obtenido.

Además de que, para imponer tal sanción, la autoridad pasa por alto que el recurrente ya no cuenta con la totalidad del financiamiento público pues ya han trascurrido seis ministraciones, aunado a que todavía tiene pendiente una sanción impuesta en el periodo de precampaña.

### **3.2. Marco Normativo**

El artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, indica que una pena debe ser proporcional al hecho antijurídico y al grado de afectación al bien jurídico protegido; de manera que las penas más graves deben dirigirse a los tipos penales que protegen los bienes jurídicos más importantes

El diseño legislativo de un régimen de sanciones debe responder a las exigencias de los principios de prohibición de multas excesivas y de proporcionalidad, contenidos en el artículo 22, párrafo primero, de la Constitución Federal, que establecen un mandato al legislador –así como una garantía para los ciudadanos– de que la imposición de una pena o sanción deberá ser proporcional al ilícito cometido.

Ello se traduce en la necesidad de prever en sede legislativa un rango razonable de sanciones que permita a la autoridad impositora adecuar la sanción a cada caso, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia de éste en la conducta que la motiva y, todas aquellas circunstancias que permitan hacer un ejercicio



## **SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

de individualización, para cumplir con los parámetros constitucionales respectivos.

Lo anterior, genera una facultad reglada para la autoridad en la calificación de la gravedad de cada conducta sancionable y la correspondiente individualización de la sanción, lo que implica que no puede realizarse en forma arbitraria o caprichosa, pues debe dar cuenta de los acontecimientos particulares que en cada supuesto específico se suscitan, así como de los motivos y razonamientos jurídicos en que se apoya la determinación particular de la sanción, en atención al principio de seguridad jurídica previsto por el artículo 16 constitucional.

El artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece un catálogo de sanciones aplicables, entre otros sujetos, a los partidos políticos, por la comisión de las infracciones que se prevén en el artículo 443, así como en el resto de las disposiciones normativas en la materia, como lo es la Ley General de Partidos Políticos.

En concordancia con lo anterior, el artículo 458, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que para la individualización de las sanciones, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta los siguientes elementos: i) gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esa Ley; ii) las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; iii) las condiciones socioeconómicas del infractor; iv) las condiciones

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

externas y los medios de ejecución; v) la reincidencia en el cumplimiento; y vi) el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

De todo esto, se advierte que al configurar el régimen de los ilícitos electorales, el legislador previó un sistema de sanciones que no únicamente da cuenta de un amplio espectro sobre posibles penalidades, sino que también informa –de manera enunciativa– de aquellos elementos a considerarse para verificar las particularidades del caso a sancionar, lo que permite a la autoridad electoral actuar en conformidad con el mandato constitucional de proporcionalidad en la imposición de sanciones ya referido.

En ese sentido, la correcta interpretación del dispositivo en comento debe realizarse a partir de su apreciación sistemática con el resto de las normas que conforman el régimen de sanciones por infracciones electorales –tanto las contenidas en la propia Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales como con los principios constitucionales en la materia–, lo que permite sostener la conclusión de que el régimen sancionador electoral federal prevé un sistema que exige un ejercicio de apreciación o ponderación por parte de la autoridad en la elección de la sanción aplicable a cada caso, por lo que la autoridad electoral administrativa, tomando en cuenta los parámetros previstos en el párrafo 5 del artículo 458 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se encuentra en aptitud de elegir alguna de las hipótesis contenidas en el artículo 456 para sancionar proporcionalmente

los ilícitos, sin que se encuentre supeditada a seguir un orden específico o predeterminado.

Ahora bien, del artículo 458, párrafo 5, inciso c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se desprende que, para la individualización de las sanciones, una vez acreditada la existencia de la infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta, entre otras circunstancias, las relativas a las condiciones socioeconómicas del infractor.

La obligación de atender a la situación económica del infractor, es decir, al conjunto de bienes, derechos, cargas y obligaciones del sujeto infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción, se sustenta en el hecho de que la afectación producida con la imposición de una sanción pecuniaria debe tomar en consideración el estado patrimonial del responsable.

Así, la imposición del monto mínimo de multa puede ser gravosa para un sujeto en estado de insolvencia, en tanto que es posible que el cobro de una multa superior a la media sea prácticamente inocuo para un sujeto con un patrimonio considerable.

### **3.3. Decisión**

## **SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

En el caso, el partido político afirma que la multa resulta excesiva ya que excede el monto del financiamiento público asignado para el ejercicio dos mil dieciséis.

En el caso, como se señaló, no le asiste la razón a MORENA, toda vez que parte de una premisa equivocada al suponer que no se tomó en cuenta su capacidad económica, en razón de que el monto total de la sanción impuesta, excede el financiamiento público que recibe, lo que en su concepto deriva en una multa excesiva e inconstitucional, cuando lo cierto es que la autoridad responsable sí tomó en consideración su capacidad económica.

Al respecto, conviene tener presente que la autoridad responsable para efecto de individualizar la sanción atinente a Morena, en el apartado 18 de la parte considerativa de la resolución controvertida, estableció, entre otras cuestiones que al referido partido político se le asignó como financiamiento público para actividades ordinarias en el ejercicio dos mil dieciséis en el Estado de Zacatecas, la cantidad de \$1'015,480.06 (un millón quince mil cuatrocientos ochenta pesos 06/100).

Asimismo, la autoridad responsable determinó que Morena está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, atendiendo a los límites previstos en la Constitución Federal y en las leyes electorales.

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

Además, para valorar la capacidad económica del recurrente, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral estableció que no tenía saldos pendientes por pagar, con motivo de la comisión de infracciones a la normativa electoral.

Esto es, la autoridad responsable respecto de la capacidad económica tuvo en consideración el financiamiento público para actividades ordinarias en el ejercicio dos mil dieciséis en el Estado de Zacatecas otorgado a Morena; así como el hecho de que estaba facultado para recibir financiamiento privado y, que no estaba pagando alguna multa por infracciones a la normativa electoral.

Por otra parte, por lo que hace a lo referido por el partido político en cuanto a que el monto total de las sanciones exceda el financiamiento público ordinario que recibe del Organismo Público Local Electoral de Zacatecas, no implica que la sanción sea en sí misma excesiva e inconstitucional, en razón de que ello es una consecuencia directa de las conductas observadas por el partido político recurrente que derivaron en infracciones en materia de fiscalización y, en las correspondientes sanciones.

Es decir, resulta inadmisibile el hecho de que se pretenda eludir el pago de las sanciones determinadas en contra de Morena, sobre la base de que el monto total de las sanciones impuestas excede el financiamiento público estatal que recibe para sus actividades ordinarias permanentes en el año en curso, porque

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

aquellas derivan de conductas reprochables en términos de la legislación electoral vigente.

Esto es, si ante la imposición de sanciones el partido infractor deja de recibir la totalidad de la ministración que por concepto de financiamiento público le corresponde, ello atiende a la responsabilidad del partido en la comisión de conductas, cuya gravedad fue valorada por la autoridad electoral y calificada de manera que ameritaba la imposición de la sanción correspondiente.

Lo anterior, es acorde con el sentido y efecto disuasivo que deben tener las sanciones, ya que no entenderlo así llevaría a generar incentivos contrarios a los efectos que se buscan con la imposición de sanciones, pues si bien se castigaría económicamente a los institutos políticos, dicha sanción estaría limitada al total del financiamiento público estatal que reciben, disuadiendo con ello la responsabilidad que deben asumir por la comisión de sus conductas, al posponer la ejecución de las sanciones de manera que los partidos se podrían beneficiar de su propio actuar indebido.

De ahí lo **infundado** del agravio en estudio.

**4. Tema. Individualización de la sanción por registro extemporáneo (porcentajes 5, 15 y 30).**

**4.1. Agravio tercero**

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

Por lo que hace a las conclusiones **7, 8, 8-A, 18, 18-A, 18-B, 27, 27-A y 27-B**, el recurrente aduce que la responsable fija diversos montos de sanción sin fundar, motivar, ni señalar el criterio que la llevaron a determinar el valor de las operaciones registradas fuera del tiempo correspondiente, esto es, el **cinco por ciento** en el caso de registro extemporáneo dentro del periodo ordinario de campaña, el **quince por ciento**, en caso de registro extemporáneo en primer periodo de ajuste y **treinta por ciento**, en el caso de que el registro extemporáneo se dé en el segundo periodo de ajuste.

Además, la autoridad fiscalizadora cuantificó esas sanciones en base al **cinco por ciento** del monto sumado de todos los registros realizados extemporáneamente, lo cual es excesivo pues dichos registros no constituyeron un beneficio económico a los candidatos que pudiera favorecerse, lo que conlleva a que tal porcentaje no atienda el criterio de proporcionalidad, ya que erróneamente señala que el monto de las operaciones registradas fuera de tiempo, son el beneficio obtenido, sin que esto sea así.

El motivo de los tres días es porque se hizo un cálculo en relación con los informes de treinta días y se sacó la décima parte, sin que en la ley haya previsión alguna.

Asimismo, no existe en la ley sanción o supuesto inquisitivo para sancionar por cuanto a que después del periodo de treinta o sesenta días se entregue la información ni mucho menos cuando se requiere en el oficio de errores y omisiones, por lo

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

que la obligación de la autoridad es atender a la transparencia en la rendición de cuentas y al cumplimiento de gastos.

Lo anterior, vulnera el artículo 22 constitucional, pues dicho precepto establece la no aplicación de multas excesivas; no obstante, la responsable no vincula entre la gravedad de la falta y el monto de las multas fijadas, pues se aplican sin explicar ni fundamentar el por qué la falta es merecedora de la sanción que impone.

### 4.2 Decisión

Por cuanto hace al agravio relativo a que los argumentos de la responsable son genéricos, arbitrarios y discrecionales dado que no existen elementos imparciales por los cuales arribe a la conclusión de imponer en cada caso el 5, 15 o 30 por ciento del monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo, así como que no existe proporcionalidad o correspondencia entre la gravedad de la conducta y la sanción, se considera igualmente **infundado**.

Este órgano jurisdiccional ha considerado que el ejercicio de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa electoral nacional, que derive de la acreditación de una infracción no es irrestricto ni arbitrario, sino que está condicionado a la ponderación de determinadas condiciones objetivas y subjetivas atinentes a la conducta irregular en que se incurre y a las particulares del infractor, las que le deben permitir individualizar una sanción bajo parámetros de equidad,



## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

proporcionalidad y legalidad, de tal suerte que no resulte desproporcionada ni gravosa, pero sí eficaz para disuadir al infractor de volver a incurrir en una conducta similar.

En el ejercicio de la mencionada potestad, el principio de proporcionalidad cobra gran relevancia, porque constituye una garantía de los ciudadanos frente a toda actuación de una autoridad administrativa que implique una restricción al ejercicio de derechos. La proporcionalidad supone la idoneidad, utilidad y correspondencia intrínseca en la entidad de la limitación resultante para el derecho y del interés público que se intenta preservar.

En el Derecho Administrativo Sancionador, este principio exige un equilibrio entre los medios utilizados y la finalidad perseguida; una correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye, esto es, la adecuada correlación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción impuesta.

Conforme con lo anterior, en la aplicación de la normativa sancionadora, la autoridad administrativa en el ejercicio de su potestad, debe actuar con mesura al momento de sancionar. Por ello, debe justificar de forma expresa los criterios seguidos en cada caso concreto.

De esta manera, la aplicación del principio de proporcionalidad se traduce en una actuación reglada, consistente en tomar en consideración, de manera razonada y con la motivación

## **SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

precisa, los elementos, criterios y pautas que para tal fin se deduzcan del ordenamiento en su conjunto o del sector de éste afectado, y en particular, los que se hubiesen podido establecer de la norma jurídica aplicable.

En este sentido, la autoridad administrativa goza de cierta discrecionalidad para individualizar la sanción derivada de una infracción. No obstante, dado que el examen de la graduación de las sanciones es eminentemente casuístico y depende de las circunstancias concurrentes de cada caso, resulta indispensable que la autoridad motive de forma adecuada y suficiente las resoluciones por las cuales impone y gradúa una sanción.

De esta manera, la aplicación del principio de proporcionalidad se traduce en una actuación reglada, consistente en tomar en consideración, de manera razonada y con la motivación precisa, los elementos, criterios y pautas que para tal fin se deduzcan del ordenamiento en su conjunto o del sector de éste afectado, y en particular, los que se hubiesen podido establecer de la norma jurídica aplicable.

Para la individualización de las sanciones, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral debe considerar las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma las disposiciones legales, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones,
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

En ese orden de ideas, cabe resaltar que la labor de individualización de la sanción se debe hacer ponderando las circunstancias concurrentes en cada caso, con el fin de alcanzar la necesaria y debida proporcionalidad entre los hechos imputados y la responsabilidad exigida, conforme a los parámetros legalmente requeridos para el cálculo de la correspondiente sanción.

Cabe precisar que, para tal efecto, la responsable debe observar, diversos criterios básicos tales como: idoneidad, necesidad, proporcionalidad y pertinencia, como se puede constatar de la lectura de los preceptos reglamentarios que se insertan a continuación:

Artículo 328. Para la individualización de las sanciones a que se refiere este Libro, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias en que se produjo la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

- I. El grado de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de este Código, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- II. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- III. Las condiciones socioeconómicas del infractor al momento de cometer la infracción;
- IV. La capacidad económica del infractor, para efectos del pago correspondiente de la multa, cuando así sea el caso;
- V. Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- VI. La afectación o no al financiamiento público, si se trata de organizaciones o coaliciones;
- VII. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones; y
- VIII. En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

En igual sentido, en relación con el argumento del partido político relativo a que no existen elementos lógico jurídicos objetivos, ciertos e “imparciales”, por las cuales se imponga en cada caso el 5, 15 o 30 por ciento del monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real cabe efectuar las siguientes consideraciones jurídicas.

En el considerando atinente al registro extemporáneo de operaciones en el Sistema Integral de Fiscalización, la autoridad responsable sostuvo lo siguiente:

26 BIS. Registro extemporáneo de operaciones, Sistema Integral de Fiscalización. De conformidad con el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, la obligación de reportar operaciones en tiempo real, obedece al nuevo modelo de fiscalización en virtud del cual el ejercicio de las facultades de vigilancia del origen y destino de los recursos se lleva a cabo en un marco temporal que, si bien no es simultáneo al manejo de los recursos, sí es casi inmediato. En consecuencia, al omitir hacer el registro de operaciones en tiempo real (tres días posteriores a su realización), el sujeto obligado retrasa la adecuada

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

verificación que compete a la autoridad fiscalizadora electoral.

En virtud de lo anterior, el Reglamento de Fiscalización fue modificado para sancionar el registro de operaciones fuera del plazo previsto en dicho cuerpo dispositivo – desde que ocurren las operaciones de ingresos y egresos hasta tres días posteriores a su realización— como una falta sustantiva.

Ahora bien, al omitir realizar los registros en tiempo real, el sujeto obligado provoca que la autoridad se vea imposibilitada de verificar el origen, manejo y destino de los recursos de manera oportuna y de forma integral, elementos indispensables del nuevo modelo de fiscalización.

Así, es indispensable tener en cuenta que mientras más tiempo tarde el sujeto obligado en hacer el registro, menos tiempo y oportunidad tienen la autoridad fiscalizadora para realizar sus funciones de vigilancia de los recursos, pues el cruce de información con terceros (proveedores, personas físicas y morales), la confirmación de operaciones con autoridades (CNVB, SAT, UIF, entre otras) depende en gran medida de la información que proporcionan los sujetos obligados.

En consecuencia, para evitar imponer un solo criterio de sanción que, en algunos casos pudiera llegar a ser desproporcionado, se ponderó graduarlo en periodos para sancionar de manera menos severa a aquellos movimientos que permitieron una mayor oportunidad de vigilancia a la autoridad; cuando el periodo de fiscalización fuera menor se incrementó la sanción; y para aquellos casos en los que la fiscalización se viera prácticamente impedida por la entrega de información al dar respuesta al último oficio de errores y omisiones (15 al 19 de julio), se aplicaría un criterio de sanción mayor. Lo anterior va de un 5% a un 30% del monto involucrado.

Finalmente, es oportuno señalar que esta gradualidad no es un criterio novedoso, dado que este Consejo General en las resoluciones que recayeron a los informes de precampaña lo aplicó en porcentajes de 3% y 10%; sin embargo, esto no inhibió a los partidos políticos en la práctica de esta conducta.

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

A juicio de esta Sala Superior, la manera de proceder y las razones expuestas por la autoridad responsable para establecer una gradualidad en la imposición de sanciones por el registro extemporáneo de operaciones en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF) fueron apegadas a derecho, puesto que se trató de una decisión lógica, sustentada en el arbitrio con el que cuentan las autoridades administrativas en materia electoral, en las diversas circunstancias del caso, y en la conducta precedente de los sujetos obligados cuyos ingresos y egresos fueron motivo de fiscalización, como se explicará a continuación.

El artículo 38 numeral 5 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Federal Electoral prevé, que el registro de operaciones fuera del plazo reglamentario es una falta sustantiva y será sancionada conforme con los criterios establecidos por el propio Consejo General del Instituto.

Como se aprecia en la transcripción hecha en párrafos precedentes, las razones que tuvo la responsable, para establecer grados de sanción equivalentes, entre el 5% y 30% del monto de las operaciones registradas en el SIF en forma extemporánea se sustentaron esencialmente en lo siguiente: **1.** La omisión del registro de operaciones en tiempo real (tres días posteriores a su realización) por parte del sujeto obligado retrasa la adecuada verificación a cargo de la autoridad fiscalizadora electoral; **2.** El Reglamento de Fiscalización sanciona como una falta sustantiva el registro de operaciones fuera del plazo mencionado; **3.** Mientras más tiempo tarde el

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

sujeto obligado en hacer el registro, menos tiempo y oportunidad tienen la autoridad fiscalizadora para realizar sus funciones de vigilancia de los recursos, pues el cruce de información con terceros (proveedores, personas físicas y morales), la confirmación de operaciones con autoridades (CNVB, SAT, UIF, entre otras) depende en gran medida de la información que proporcionan los sujetos obligados; **4.** Para evitar imponer un solo criterio de sanción que, en algunos casos pudiera llegar a ser desproporcionado, se graduó entre el 5% y el 30% del monto involucrado en relación con periodos distintos, para sancionar de manera menos severa a aquellos movimientos que permitieron una mayor oportunidad de vigilancia a la autoridad; cuando el periodo de fiscalización fuera menor se incrementó la sanción; y para aquellos casos en los que la fiscalización se viera prácticamente impedida por la entrega de información al dar respuesta al último oficio de errores y omisiones (15 al 19 de julio), se aplicaría un criterio de sanción mayor y, **5.** Dicha gradualidad ya había sido aplicada en las resoluciones que recayeron a los informes de precampaña, en porcentajes de 3% y 10%; sin embargo, esto no inhibió a los partidos políticos en la práctica de la conducta sancionada.

Es decir, la responsable decidió establecer porcentajes distintos, en la imposición de sanciones por operaciones de registro en el SIF realizadas fuera de plazo reglamentario, sobre la base de diversos criterios: **1.** El de oportunidad, con la que deben ser realizados los registros de operaciones en el Sistema Integral de Fiscalización, de manera que la autoridad

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

administrativa electoral pueda realizar sus funciones fiscalizadoras en forma eficaz e integral; **2.** El de proporcionalidad entre el grado de la sanción a imponer y el grado de afectación al ejercicio oportuno y eficaz de las facultades de fiscalización de la autoridad electoral, de manera que, a mayor retraso, mayor afectación y, por ende, mayor sanción; **3.** El de la existencia de precedentes en la aplicación de un método similar de gradualidad en procedimientos de fiscalización con motivo de la revisión de informes de precampaña y, **4.** El de la necesidad de adoptar una actitud de mayor rigurosidad, derivada de la conducta de los sujetos obligados a reportar operaciones en el SIF con motivo de la rendición y revisión de informes de precampaña, pues a pesar de que se impusieron sanciones del 3% y 10% del monto de lo reportado extemporáneamente, las conductas sancionadas no fueron del todo inhibidas, sino que fueron replicadas al reportar operaciones relacionadas con la etapa de campaña electoral, de tal suerte que se estaba ante la necesidad de encontrar una medida de mayor fuerza, capaz de generar dicho efecto inhibitorio.

Para esta Sala Superior, los porcentajes establecidos en la resolución reclamada, en relación con el monto de las operaciones reportadas al SIF fuera de plazo, fueron previsibles por los sujetos obligados, además de ser necesarios, razonables, proporcionales y objetivos.

Lo señalado es así, porque previamente, la autoridad administrativa electoral había establecido criterios para imponer



## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

sanciones entre el 3% y 10% del monto involucrado, con motivo de la revisión de los informes de precampaña en el procedimiento electoral que se revisa y, ante la persistencia de la conducta infractora consistente en reportar operaciones al SIF en forma extemporánea, fue necesario implementar medidas de mayor efectividad, como la de establecer porcentajes entre el 5% y el 30% del monto de lo reportado extemporáneamente, sobre la base de datos objetivos, como son el menor o mayor retraso y, como consecuencia, la menor o mayor afectación al ejercicio pleno de las facultades de fiscalización de la autoridad.

De esa manera, si existió retraso en el registro de operaciones en el SIF; pero fue mínimo, a grado tal que no se afectó sustantivamente la facultad fiscalizadora de la autoridad, el porcentaje aplicado sería el menor (de 5%); pero si el retraso fue de tal magnitud, que hiciera materialmente imposible el ejercicio de tales facultades, el porcentaje aplicable podría ser hasta del 30% sobre el monto involucrado, en la inteligencia de que, el porcentaje mínimo a aplicar no podía ser del 3%, porque la persistencia en la conducta infractora de los sujetos obligados, a quienes se les había aplicado dicho porcentaje de fijación de multas con motivo de registro de operaciones fuera de plazo en sus informes de precampaña, indicaba que tal medida no había causado el efecto disuasivo deseado.

Además de lo señalado, es patente que, con el criterio y los porcentajes aplicados en la resolución impugnada, la

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

responsable busca disuadir de manera efectiva la conducta infractora, para subsecuentes ocasiones.

Ahora bien, del análisis del dictamen consolidado, concretamente en el apartado denominados *Registro de operaciones fuera de tiempo*, se detallan las diversas operaciones que fueron detectadas fuera del plazo legal, por cada uno de los periodos de revisión.

De la misma forma, se da cuenta de los requerimientos que se hicieron al partido recurrente, a efecto de que manifestara lo que a su derecho conviniera, en relación con las operaciones detectadas.

Por su parte, en la resolución impugnada la autoridad electoral estableció el marco normativo, y las consideraciones particulares que la llevaron a establecer los parámetros ahora impugnados, sobre todo tomando como base la necesidad de contar con información oportuna que le permita realizar las labores de fiscalización de manera completa y exhaustiva.

De lo anterior se advierte que, contrario a lo manifestado por el partido político recurrente, la imposición de la sanción que le fue impuesta en las conclusiones aludidas, se fijó con base en parámetros objetivos y proporcionales, conforme a lo razonado previamente en la presente ejecutoria.

Así la autoridad fiscalizadora determinó que Morena reportó setenta operaciones fuera del periodo conforme a lo siguiente:

**SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

<b>No. de operaciones</b>	<b>Periodo</b>	<b>Monto</b>
39	Primero y segundo normal antes del oficio de errores	\$6,160,432.08
4	Primero (ajuste)	\$538,870.00
5	Segundo (ajuste)	\$744,802.24
70	Ajuste	\$363,261.91
6	Primero (ajuste)	\$23,620.00
4	Segundo (ajuste)	\$5,250.00
45	Ajuste	\$647,260.72
4	Primero (ajuste)	\$65,862.50
2	Segundo (ajuste)	\$2,036.00

Así mismo, el Consejo General al aprobar la resolución correspondiente tomó en consideración los siguientes elementos para imponer la sanción correspondiente:

- Que se respetó la garantía de audiencia del partido político.
- Previo a la individualización de las sanciones determinó la responsabilidad de los sujetos obligados en la consecución de las conductas infractoras.
- Al individualizar las sanciones correspondientes tomo en consideración, en torno a la calificación de la falta, lo siguiente:

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

- Tipo de infracción (acción u omisión) Con relación a las irregularidades identificadas en las conclusiones 7, 8, 8-A, 18, 18-A, 18-B, 27, 27-A, 27-B del Dictamen Consolidado, se identificó que el sujeto obligado omitió realizar registros contables en tiempo real durante la campaña correspondiente al Proceso Electoral en el estado de Zacatecas.
- Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron. Morena omitió realizar sus registros contables en tiempo real, contraviniendo lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, las irregularidades sucedieron durante la revisión del informe de gastos respectivo en estado de Zacatecas.
- Comisión intencional o culposa de la falta, consideró que no existían elementos para deducirse una intención específica para obtener el resultado de las faltas, es decir, no existió dolo y sí culpa en el obrar del partido político.
- La trascendencia de la normatividad transgredida. Consideró que al actualizarse una falta sustantiva se presentó 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 los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro.
- Los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta. Determinó que el bien jurídico tutelado por

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

la norma infringida por las conductas señaladas en las conclusiones 7, 8, 8-A, 18, 18-A, 18-B, 27, 27-A, 27-B, es la certeza en el origen y destino de los recursos mediante la verificación oportuna, a través del registro en tiempo real realizado por los sujetos obligados en el manejo de sus recursos. Por ello consideró que irregularidades imputables al sujeto obligado se traducen en infracciones de resultado que ocasionan un daño directo y real a los principios de transparencia y certeza en el origen y destino de los recursos utilizados en la contienda electoral, por lo que las irregularidades acreditadas se traducen en diversas faltas de fondo.

- La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas. Consideró que en el caso existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter SUSTANTIVO o de FONDO, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.
- Por cuanto hace a la calificación de la falta, tomó en consideración que se trató de diversas faltas sustantivas o de fondo, con lo que se acreditó la vulneración a los valores y principios sustanciales en materia de fiscalización, que se advirtió la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia y que la conducta fue singular. Por ello consideró que las infracciones debían calificarse como GRAVE ORDINARIA.

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

- Para la individualización de la sanción consideró la calificación como grave ordinaria de la falta cometida, que las faltas cometidas por el sujeto obligado fueron sustantivas y el resultado lesivo fue significativo, al vulnerar los principios de certeza y transparencia de manera oportuna en la rendición de cuentas, así como que el sujeto obligado no era reincidente.

Finalmente, para la imposición de la sanción, tomó en consideración las agravantes y atenuantes del caso a efecto de imponer una sanción proporcional a las faltas cometidas, para lo cual valoró: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, y 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

Ahora bien, respecto de cada una de las conclusiones puntadas, la autoridad electoral valoró que la falta se había calificado como grave ordinaria, con lo cual se habían vulnerado los valores y principios protegidos en la materia de fiscalización, que el partido político conocía los alcances de las preceptos normativos aplicados, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora, que el sujeto obligado no era reincidente y el monto involucrado en la irregularidad.

Conforme a las razones antes apuntadas, concluyó que las sanciones a imponerse debían, ser aquéllas que guardaran

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

Bajo estas consideraciones la autoridad electoral impuso sanciones equivalentes a los porcentajes de cinco, quince o treinta por ciento, respecto del monto total de las operaciones registradas fuera del tiempo real, como se evidencia a continuación.

Conclusión	Monto involucrado	Porcentaje	Monto de la sanción	Tipo sanción
7	\$6,160,432.08	5	\$308,021.60	Reducción ministración 50%
8	\$538,870.00	15	\$80,830.50	Reducción ministración 50%
8-A	\$744,802.24	15	\$223,440.68	Reducción ministración 50%
18	\$363,261.91	5	\$18,163.10	Multa
18-A	\$23,620.00	15	\$3,543.00	Multa
18-B	\$5,250.00	30	\$1,575.00	Multa
27	\$647,260.72	5	\$32,363.04	Multa
27-A	\$65,862.50	15	\$9,879.38	Multa
27-B	\$2,036.00	30	\$610.80	Multa

De lo antes señalado, esta Sala Superior concluye que, contrario a lo manifestado por el partido político recurrente la responsable al momento de fijar la cuantía de la sanción

## **SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

impuesta sí tomó en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia, la exclusión del beneficio ilegal obtenido, y el lucro, daño o perjuicio de la falta.

Así mismo, valoró todos aquellos elementos que ésta Sala Superior ha establecido para que el monto impuesto como sanción sea proporcional con la gravedad de la conducta cometida, como es la gravedad de la infracción, la capacidad socioeconómica del infractor, si es o no reincidente, en su caso, el beneficio ilegal obtenido, o bien el lucro, daño o perjuicio que el ilícito cometido provocó, de ahí que no le asista la razón al partido político incoante.

### **5. Tema. Registro extemporáneo de operaciones no debe considerarse falta sustancial.**

#### **5.1. Agravio tercero**

Finalmente en relación con las conclusiones **7, 8, 8-A, 18, 18-A, 18-B, 27, 27-A y 27-B** el recurrente aduce que la multa impuesta carece de fundamentación y motivación, pues la responsable no toma en cuenta el hecho de que la realización extemporánea de un registro, no impide la rendición de cuentas, la facultad fiscalización por parte de la autoridad, ni la transparencia de los recursos utilizados, pues los registros contables se encuentran integrados en el SIF, aunque hayan sido reportados fuera del plazo establecido, lo que conlleva a



establecer que es un simple retraso en el registro contable que no genera ningún beneficio económico.

Asimismo, la responsable califica de manera errónea el registro extemporáneo, ya que determina que es falta de fondo (grave ordinaria), al considerar que se vulneró el principio de legalidad y transparencia en el uso de recursos, sin embargo, tal falta no puede considerarse de esa manera, pues la extemporaneidad no es una omisión total de registrar gastos contables, sino un retraso en su presentación, lo cual no afecta el bien jurídico de rendición de cuentas.

Es incorrecto que la omisión de registrar en tiempo real vulnere la certeza del origen de los recursos, pues en la especie, existe el registro de las pólizas contables que permiten saber el origen y destino del recurso, lo que no impide a la responsable tener certeza del manejo de los recursos, por lo que también se debió de calificar como una falta formal y no sustancial.

## **5.2. Decisión**

Por cuanto hace al agravio relativo a que la responsable calificó la conducta como grave ordinaria, siendo que dicha conducta, cuando mucho, debió ser de carácter formal y calificada como leve, en virtud de que, en su concepto, en ningún modo se puso en riesgo la fiscalización de los recursos utilizados en las campañas electorales, pues no se ocultó información ni existió algún tipo de dolo, intencionalidad, provocación de error, mala fe, ni reincidencia, se considera **infundado**, toda vez que ha

## **SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

sido criterio de este Tribunal que el reporte extemporáneo de operaciones sujetas a fiscalización, constituye una falta sustantiva, porque se afectan los principios de transparencia y redición de cuentas sobre el financiamiento.

Tales principios son el bien jurídico tutelado mediante el marco reglamentario en materia de fiscalización, el cual, también se encarga de regular al sistema informático implementado por el Instituto Nacional Electoral para el registro de las operaciones que involucran recursos públicos; concretamente, cuando se trata de los recursos empleados en campañas electorales, cuya revisión oportuna, a su vez, permite garantizar eficazmente el postulado de equidad en la contienda, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 41 constitucional, según lo explicado en párrafos precedentes.

Por consiguiente, al registrarse operaciones en ese sistema, fuera del plazo de tres días previsto por el artículo 38, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización, se entorpece la verificación oportuna y en tiempo real de las operaciones de ingresos y egresos celebradas por los sujetos obligados, cuestión suficiente para estimar vulnerados, en forma directa, los citados principios.

Luego, la irregularidad como la cometida por el recurrente, se traduce en una falta sustantiva cuyas consecuencias redundan directamente en el ejercicio de las atribuciones revisoras conferidas a la autoridad electoral para garantizar la rendición

de cuentas y transparentar el manejo de los recursos partidistas.

En apoyo a lo expuesto, es aplicable la razón esencial contenida en la jurisprudencia 9/2016 de la Sala Superior, de rubro **INFORMES DE GASTOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. SU PRESENTACIÓN EXTEMPORÁNEA, DEBE CONSIDERARSE COMO FALTA SUSTANTIVA**, en términos de la cual, el registro fuera de tiempo de la información que deberá someterse a fiscalización, actualiza un daño directo a la rendición de cuentas y a la transparencia, que permiten conocer oportunamente, el uso dado a los recursos partidistas para fines proselitistas.

## **6. Tema. Falta de exhaustividad de la resolución**

### **6.1. Agravios quinto, sexto y séptimo**

Ahora bien, en el caso el partido político controvierte la resolución emitida por la autoridad responsable en relación con la revisión de los recursos utilizados por la “Coalición Unidos por Zacatecas”

A este respecto, afirma que la resolución impugnada, carece de exhaustividad en el análisis, al omitir administrar las pruebas, realiza una indebida subsunción de los hechos probados y los no acreditados, además de que se omitió hacer una investigación completa de los gastos no reportados.

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

Lo anterior, ya que la coalición *“Unidos por Zacatecas”* omitió registrar gastos en *Facebook Irelad Limited* por **\$542,796.00 pesos**; sin embargo, la responsable omitió hacer el cotejo de la información proporcionada en facturas y recibos por el recurrente para acreditar la existencia de los gastos de esa coalición, lo que origina que se impongan multas a partidos políticos, que serán ineficaces ya que sólo resuelve con la información que proporcionan los fiscalizados.

Existe una inconsistencia en el manejo de la información analizada en el dictamen consolidado, ya que cuenta con información incompleta, mandó a revisión con posterioridad las cuentas y aspectos que se dictaminaron, asimismo, omite llevar a cabo la comprobación y complementación a través de los mecanismos previstos en el artículo 199 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 287 del Reglamento de Fiscalización.

Esto, en razón de que el sistema de auditoría, su valoración y presentación jurídica contable, evidencia desaseo, opacidad y omisiones en el ejercicio de sus funciones, que conllevan a la determinación de infracciones sin un criterio homogéneo, pues no se hace un cotejo en relación con el contenido de los mensajes, del tamaño de los muros donde se colocó propaganda electoral, ni se solicita información a las autoridades electorales competentes sobre la existencia de quejas o actividades de verificación, ni se requirió información relacionada con los estados de cuenta bancarios y su cotejo con la ministración de financiamiento público.

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

Lo mismo sucede con las agendas de eventos, pues no se solicitó información, ni se cotejaron otros elementos, tales como las agendas de eventos oficiales de funcionarios públicos, así como la información relacionada con el gasto público.

### 6.2. Consideraciones de la resolución impugnada

Respecto a este punto, la autoridad electoral estimó lo siguiente:

#### Observaciones de Gastos

#### Gastos de Propaganda

#### Conclusión 6

*"6. La COA omitió registrar contablemente gastos por \$2,700,653.35:"*

<i>Cargo</i>	<i>Concepto</i>	<i>Importe</i>
<i>Gobernador</i>	<i>Casa de campaña</i>	<i>\$33.00</i>
	<i>Eventos</i>	<i>169,513.20</i>
	<i>Internet</i>	<i>158,520.76</i>
	<i>Spot de radio y TV</i>	<i>653,079.19</i>
	<i>Espectaculares</i>	<i>343,599.20</i>
	<i>Espectaculares</i>	<i>833,112.00</i>
	<i>Facebook Ireland Limited</i>	<i>542,796.00</i>
	<i>Total</i>	<i>\$2,700,653.35</i>

En consecuencia, al omitir reportar gastos por concepto propaganda con la imagen de Alejandro Tello y una caja de cartón tipo buzón, gastos por concepto equipo de fotografía, camiones de transporte, espectacular y evento de lucha, gastos por concepto propaganda, gastos por concepto de 7 spots de radio y 6 de tv, gastos por concepto propaganda colocada en la vía pública y gasto por concepto de propaganda en internet, el sujeto obligado incumplió con lo

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, por tal razón la observación quedó no atendida por un importe de 2,700,653.35.

### 6.3. Decisión

Respecto a los agravios hechos valer por el recurrente los mismo se consideran **ineficaces** para revocar o modificar la resolución impugnada, ya que estos no se encuentran dirigidos a controvertir las consideraciones que sostuvo la autoridad responsable para emitir el acto reclamado, sino que constituyen afirmaciones genéricas, dogmáticas y subjetivas, respecto de la actuación que a su juicio debió llevar a cabo la autoridad.

No obstante esto, no precisa en qué forma, o cuáles fueron las actividades o investigaciones que debió llevar a cabo la autoridad electoral, ni el objeto de las mismas, o lo que se pretendió acreditar con estas, en relación con los recursos erogados por el partido político.

En efecto, como se señaló en el apartado anterior, derivado de las actividades de verificación llevadas a cabo por la autoridad electoral, esta concluyó que la coalición *Unidos por Zacatecas*, no reportó gastos de propaganda en redes sociales, concretamente en *Facebook Ireland*, por un monto equivalente a \$542,796.00 (quinientos cuarenta y dos mil setecientos noventa y seis pesos 00/100).

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

No obstante lo anterior, el partido político afirma, de manera dogmática, que se debió verificar las publicaciones en redes sociales, no para detectar calumnias, sino para encontrar eventos que no fueron informados; lo cual es una afirmación imprecisa, pues en principio se presume que la autoridad electoral llevó en ejercicio sus facultades de verificación y, en todo caso, si el partido recurrente considera que estas fueron insuficientes, debe precisar elementos mínimos, que hagan plausible la existencia de actos que no fueron verificados por la autoridad.

En el mismo sentido, el recurrente afirma que no se tomaron en cuenta, *quejas por reparto de despensas*, o las fotografías que los militantes o simpatizantes de los partidos políticos suben a redes sociales de diversos eventos; o bien, que la autoridad se declara impedida para verificar cuántas personas asisten a los eventos o el mobiliario usado en estos.

También afirma que existen supuestas inconsistencias en el manejo de la información del dictamen, considera que la resolución se emitió sin contar con las evidencias suficientes, además de que no se realizó el análisis completo de las constancias, por haberse omitido las facultades de cotejo, verificación y comprobación del origen y destino de los recursos.

Asimismo, aduce que no existe un criterio homogéneo por parte de la autoridad en la determinación de las infracciones.

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

A este respecto, como ya se dijo se trata de meras afirmaciones genéricas y subjetivas, que en ninguno de los casos proporcionan mayores elementos para poder verificar o contrastar tales afirmaciones con lo resuelto por la autoridad electoral.

Por ello, tales manifestaciones resultan **ineficaces** para evidenciar alguna irregularidad o actuación indebida por parte de la autoridad responsable, ya que en todos los casos el recurrente se encuentra obligado a realizar manifestaciones concretas respecto de actos o hechos que no hayan sido analizados de manera correcta por la responsable, a efecto de evidenciar su indebido actual al caso concreto.

### **7. Tema. Omisión de verificación de agenda de eventos.**

#### **7.1 Agravio sexto**

El partido político afirma que la autoridad responsable incurre en falta de exhaustividad al no verificar las agendas de eventos de funcionarios públicos, a efecto de que realizar el cotejo correspondiente.

#### **7.2 Decisión**

Al respecto, el agravio se estima infundado en una parte e inoperante en otra.



## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

En principio debe señalarse que de conformidad con lo previsto en el artículo 143 Bis del Reglamentos de Fiscalización los sujetos obligados (partidos políticos y candidatos) deben registrar en el SIF sus agendas de eventos de acuerdo a la periodicidad establecida en la misma normativa.

A este respecto, el agravio expuesto por el partido actor deviene infundado, ya que contrariamente a lo señala, la autoridad responsable no se encontraba obligada por mandato legal o reglamentario a verificar la agenda de eventos públicos de funcionarios públicos con la finalidad de acreditar alguna supuesta irregularidad en los informes presentados por el partido político.

Por otra parte, el agravio deviene inoperante ya que el recurrente no señala de manera concreta, cuáles son los eventos públicos de campaña que la autoridad electoral debió verificar, a efecto de constatar la asistencia de servidores públicos.

En este sentido, dicha información resulta dogmática y subjetiva, pues no precisa de manera clara, concreta y precisa qué diligencias debió haber realizado la autoridad electoral y con qué finalidad, es decir, qué era lo que se pretendía acreditar con las mismas. De ahí que el que agravio deba ser desestimado.

### **8. Tema. Verificación de gastos no reportados.**

### 8.1. Agravio séptimo

El partido actor considera que la responsable no realizó una debida fiscalización del informe de campaña, ya que los gastos no reportados o reportados extemporáneamente por la coalición *“Unidos por Zacatecas”* en la elección de Gobernador y presidente municipal, no fueron contrastados con la información contenida en el SIF en línea 2.0, lo que hubiera permitido tener certeza en relación a si esos gastos fueron reportados o no, incluso de manera extemporánea.

Situación que impide tener certeza de que el dictamen y la resolución controvertida contengan todos los errores e irregularidades encontradas en los informes de campaña presentados por la coalición *“Unidos por Zacatecas”*, pues por un lado la responsable hizo referencia a que la coalición no reportó los gastos relativos a casas de campaña, eventos, internet, spots de radio y televisión, espectaculares y Facebook Ireland Limited, no obstante, la autoridad no completó su facultad investigadora, pues no verificó si en el SIF dichos gastos se encontraban registrados o no.

### 8.2. Decisión

Los motivos de inconformidad expuestos por el partido actor resultan **ineficaces** para modificar la resolución impugnada, esto es así ya que el recurrente no plantea una irregularidad en concreto, ya que se constriñe a realizar manifestaciones

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

genéricas y subjetivas, pero sin confrontar directamente alguna de las consideraciones de la resolución impugnada.

En efecto, el partido político manifiesta que los gastos no reportados o reportado extemporáneamente no fueron confrontados con la información contenida en el SIF, a efecto de que se tuviera certeza de que si los gastos fueron reportados o no.

Al respecto, por lo que hace a los gastos que no fueron reportados, es evidente que resulta inviable que los mismos pudieran ser contrastados con el SIF, pues la conducta sancionable consiste precisamente en la omisión de registrar.

Ahora bien, en todo caso si lo que el partido político considera es que existen gastos que no fueron reportados en el SIF y que fueron ejercidos, era necesario que manifestar con precisión, y que aportara las pruebas conducentes, respecto de aquellas operaciones que no hubiera sido tomadas en cuenta por la autoridad electoral.

Ahora bien, por lo que hace a la afirmación de que la autoridad electoral no verificó aquellos gastos reportados de forma extemporánea, de igual forma el mismo resulta ineficaz, ya que constituye una afirmación genérica, en la cual no se precisa qué operaciones fueron reportadas fuera del plazo legal y las cuales no fueron tomadas en cuenta por la autoridad electoral.

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

Al respecto, en la resolución emitida por la autoridad responsable se establecen cuáles fueron las operaciones que fueron registradas de forma extemporánea:

Descripción de las Irregularidades observadas
1 Se observaron registros contables capturados extemporáneamente, del primer y segundo periodo normal excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación, por un total de \$4,753,440.13 (\$1,625,413.14 + \$3,128,026.99). Conclusión 9
2. El sujeto obligado registró 5 operaciones de primer periodo de ajuste por un monto de \$501,022.92. Conclusión 9A
3. El sujeto obligado registró 29 operaciones de segundo periodo de ajuste por un monto de \$611,187.52. (Como resultado del último oficio de errores y omisiones) Conclusión 9B
4. El sujeto obligado registró 34 operaciones de primer periodo de ajuste por un monto de \$63,694.40. Conclusión 14
5. El sujeto obligado registró 176 operaciones de primer periodo de ajuste por un monto de \$974,956.37 (Como resultado del último oficio de errores y omisiones) Conclusión 14A
6 Se observaron registros contables capturados extemporáneamente, excediendo los tres días posteriores en que se realizó la operación por un importe \$2,154,412.49 (\$1,312,494.72 + 841,917.77). Conclusión 16
7. El sujeto obligado registró 70 operaciones de primer periodo de ajuste por un monto de \$180,388.85. Conclusión 23
8. El sujeto obligado registró 490 operaciones de primer periodo de ajuste por un monto de \$1,668,898.93. (Como resultado del último oficio de errores y omisiones) Conclusión 23A
9. Se observaron registros contables capturados extemporáneamente, excediendo los tres días por un monto de \$2,352,557. (\$1714707.52 + 610,750.28).. Conclusión 26
10. Se observaron registros contables extemporáneos, excediendo los tres por un monto de \$23,000. Conclusión

Al respecto, el partido político afirma que la autoridad electoral no verificó que los mismos hubiera sido registrados en el SIF, dicho argumento deviene inatendible ya que precisamente la autoridad responsable detectó dicha información pues fue capturada en el citado sistema, sin que el hoy recurrente esgrima argumentos tendentes a controvertir de manera pormenorizada los determinados por la autoridad. De ahí que los agravios objeto de estudio deban desestimarse ante su inoperancia.

## **9.1 Tema. Reincidencia**

### **9.1. Agravios primero, segundo, tercero y cuarto**

El partido recurrente afirma que la autoridad responsable al momento de individualizar las sanciones correspondientes a las conclusiones 4, 5, 6, 7, 8, 8-A, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 18-A, 18-B, 20, 21, 22, 24, 27, 27-A y 27-B no tomó en cuenta que el partido político no es reincidente, por lo que cual debió advertir dicha situación como una atenuante e imponer una sanción menor.

## **9.2 Marco normativo**

Lo anterior, porque de la resolución impugnada, se advierte que la autoridad fiscalizadora al analizar dicha circunstancia

## **SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

consideró que el partido político recurrente no era reincidente, por lo cual no procedió a incrementar la sanción, sino que el monto que impuso atendió a las diversas circunstancias inherentes a la conducta infractora, además de que la reincidencia constituye un elemento agravante de la conducta, por lo que no puede ser considerado para atenuar la sanción que resulte procedente imponer al sujeto infractor.

En primer término, cabe precisar que la reincidencia se enmarca tanto en la doctrina del derecho penal, como parte de los elementos que se deben tomar en consideración al momento de individualizar una pena.

Tanto la doctrina como la mayoría de las legislaciones penales, establecen que la reincidencia es la situación criminal en la cual incurre el delincuente cuando, habiendo sido juzgado y condenado en sentencia firme por un delito, comete otro u otros delitos.

Los criterios asumidos en la doctrina para la aplicación de la reincidencia recogen la dogmática seguida en la materia penal pues, en ambos casos, la reincidencia implica un factor que se debe tomar en cuenta para agravar la pena o sanción, con la finalidad no sólo de observar cabalmente el principio de proporcionalidad, sino también, de evitar el abuso o los excesos en el ejercicio de la facultad sancionadora, garantizando, a su vez, al sujeto infractor la certeza de la correspondencia que debe existir entre el delito o la infracción con la pena o sanción.

Esta Sala Superior ha sustentado el criterio de que en materia administrativa sancionadora deben atenderse a los principios del Derecho Penal, conforme a la tesis de jurisprudencia del rubro: "DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL".

De manera que, precisamente, en atención a la aplicación de tales principios a los procedimientos administrativos electorales y en especial en el ámbito de la individualización de sanciones, la autoridad debe tomar en consideración al momento de individualizar la sanción que corresponde a la conducta contraria de la normativa electoral, si se actualiza o no el elemento de la reincidencia.

En el caso de las infracciones el artículo a la normativa electoral, los artículos 456, párrafo 1, inciso c), fracción II ; 458, párrafo 5, inciso e) y, párrafo 6, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establecen que la reincidencia como un factor que debe tomarse en consideración al determinar la sanción correspondiente a la infracción a la normatividad.

Conforme con el texto legal, reincidente es aquél que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones legales, incurra nuevamente en la misma conducta infractora, lo que justifica que se pueda imponer una sanción con hasta el doble a la previamente establecida.

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

En ese sentido, este Tribunal ha sostenido el criterio de que por reincidencia se entiende la comisión de la misma conducta infractora cometida con anterioridad, respecto de la cual debe existir una resolución definitiva y firme que la haya considerado como infracción, situación que en su caso justifica la imposición de una multa correspondiente al doble de la multa primigenia.

Sobre esta base, en la jurisprudencia 41/2010, de rubro: "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN" también se ha sustentado que para tener por actualizada la reincidencia, como agravante de la sanción, se requiere de los elementos mínimos siguientes.

- a. El sancionado haya cometido con anterioridad una infracción (repetición de la falta);
- b. La infracción sea de la misma naturaleza a la anterior, lo que supone que ambas protegen el mismo bien jurídico; y,
- c. La sanción precedente se hubiera establecido en una resolución o sentencia firme.

En ese contexto, para considerar justificada plenamente la aplicación de la reincidencia en la individualización de la sanción, es indispensable que en la resolución la autoridad



## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

administrativa electoral sancionadora exponga de manera clara y precisa:

a. La conducta que en el ejercicio anterior se consideró infractora de la normativa electoral;

b. El periodo en el que se cometió la infracción anterior, por la que estima repetida la infracción (fecha del ejercicio fiscalizado);

c. La naturaleza de la infracción cometida con anterioridad (violación formal o sustantiva) y los preceptos infringidos, pues aunque este elemento no es determinante, ayuda a identificar el tipo de infracción cometida y también el bien jurídico tutelado y, por ende, transgredido con esa infracción; y,

d. El estado procesal de la resolución en la que se sancionó al infractor en ejercicios anteriores, toda vez que este elemento permite identificar la firmeza de tal resolución (por no haber sido impugnada, o bien, por haber sido confirmada por esta Sala Superior al resolver el medio impugnación procedente contra esa sanción).

De manera que, para que exista reincidencia, como agravante, el infractor debe repetir la falta, es decir, infringir el mismo bien o bienes jurídicos tutelados por la misma norma, a través de conductas iguales o análogas por la que ya fue sancionado por resolución firme .

## **SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

Por ello, es evidente que si la reincidencia es una agravante de la conducta sancionable, la cual duplica la sanción que se imponga, no es posible considerarla como una atenuante de la sanción.

En suma, la reincidencia, como un elemento más para individualizar la sanción, se valora cuando se actualiza y, en su caso, se agrava la magnitud del reproche.

Esto es evidente al considerar el contenido del artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, en donde se determina que la multa a imponerse a los partidos políticos puede ser de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente, y que en caso de reincidencia puede ser hasta del doble.

Con lo cual, queda claro que la intención del legislador, es que la reincidencia sea tomada en cuenta al momento de individualizar la sanción, pero para efecto de que, en caso de actualizarse, la sanción sea agravada, y de ninguna manera reducida, como lo da a entender la parte recurrente.

### **9.3 Decisión**

El agravio expuesto por el partido actor se estima infundado.

La autoridad fiscalizadora, en la individualización sanción, analizó la conducta infractora cometida por el sujeto obligado, para lo cual tomó en consideración si el sujeto obligado es o no reincidente, lo cual precisó puntualmente en cada caso.

Asimismo, el consejo general tomó en cuenta:

a. La calificación de la falta, así como la vulneración de los principios y valores sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, precisando la conducta acreditada.

b. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar, respectivamente, para lo cual tomó en cuenta en qué consistió la irregularidad atribuible al sujeto obligado, el periodo y lugar en que ocurrió la infracción acreditada.

c. La determinación de si la falta es formal o sustantiva, así como si se acreditó o no la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.

d. Si el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad para la revisión del informe de campaña correspondiente.

e. El monto involucrado en la conclusión sancionatoria.

f. Si se trata de una irregularidad, esto es, si se actualizó una singularidad en la conducta cometida por el sujeto obligado.

## **SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

Con base en lo anterior, es que el Consejo General del INE determinó, en cada caso concreto, la sanción que debe imponer guarde proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso, entre ellas, si el sujeto obligado es reincidente.

Por tanto, si en el caso, el consejo responsable puntualizó que el sujeto obligado no era reincidente, es evidente que sí tomó en cuenta dicha característica y, en consecuencia, no fue un elemento para fijar el monto de la sanción ni incrementarla.

En ese sentido, tampoco asiste la razón al recurrente cuando pretende que se utilice la reincidencia como un elemento atenuante de la sanción, porque, como se evidenció, dicho elemento constituye una agravante de la misma, toda vez que implica una repetición de la falta de la misma naturaleza, sin que su ausencia pueda ser considerado como una atenuante, de ahí lo infundado del planteamiento.

### **10. Tema. Gastos derivados de quejas en materia de fiscalización.**

#### **10.1. Agravio octavo**

El partido recurrente firma que la resolución impugnada resulta ilegal ya que en la misma refirió que se acreditaba la existencia de gastos de campaña por concepto de spots publicitarios encontrados en la página oficial de Facebook del candidato a gobernador por parte de la coalición "*Zacatecas Primero*", así

como gastos por la contratación de siete bardas y siete vinilonas para un total de **\$275,307.07 pesos**; no obstante, tal monto no fue tomado en consideración para dictar la resolución impugnada, lo que se traduce en que la responsable no agotó por completo el principio de exhaustividad que debe regir en sus determinaciones.

## **10.2. Decisión**

En principio es necesario señalar que conforme el dictamen emitido por la Comisión de Fiscalización en el punto 24, respecto de la coalición *Zacatecas Primero*, se señaló lo siguiente:

24. El monto que asciende a \$275,307.00, determinado como monto involucrado en los procedimientos sancionadores INE/Q-COF-UTF/68/2016/ZAC, se cuantifica para efecto de tope de gasto de campaña del C. Alejandro Tello Cristerna, de conformidad con lo ordenado en las resoluciones de mérito.

Por su parte en la resolución impugnada, en el punto 22 se precisó lo siguiente:

22. Que de conformidad con el artículo 40, numerales 1 y 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, en caso que existan escritos de denuncia relacionados con campañas electorales pero presentadas posterior a los quince días anteriores a la aprobación del Dictamen Consolidado y la Resolución relativos a los informes de campaña, mismos que no hubieren sido resueltas, deberán ser enlistados en la presente Resolución.

En tal virtud, se considera pertinente señalar el estado procesal en que se encuentran cada una de las denuncias presentadas -

**SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

resueltas o en sustanciación-, expedientes que se detallan en el cuadro siguiente:

Quejoso	Denunciado	Número de Expediente	Fondo del Asunto	Sentido que se propone	Recursos que se acumulan a tope
PRD Zacatecas	C. David Monreal Ávila candidato a Gobernador de Zacatecas por el Partido MORENA	INE/Q-COF-UTF/57/2016/ZA C	Determinar un probable rebase a los topes de gastos de campaña	infundada	
PRD	C. Alejandro Tello Cristerna candidato a Gobernador de Zacatecas por la COALICIÓN PRI-PVEM-NUAL	INE/Q-COF-UTF/68/2016/ZA C	Determinar un probable rebase a los topes de gastos de campaña	fundado	\$275,307. 07
María Guadalupe Medina Padilla en su carácter de candidata a Presidenta Municipal de Zacatecas por la COA Unidos por Zacatecas (PAN-PRD)	MORENA y su candidata Presidenta Municipal de Zacatecas María Soledad Luevano Cantu	INE/Q-COF-UTF/35/2016/ZA C	Se denuncia un probable rebase a los topes de gastos de campaña	Desechada	
María Guadalupe Medina Padilla en su carácter de candidata a Presidenta Municipal de Zacatecas por la COA Unidos por Zacatecas (PAN-PRD)	COA Zacatecas Primero (PRI-PVEM-NUAL) y su candidata a Presidenta Municipal de Zacatecas Judith Magdalena Guerrero López	INE/Q-COF-UTF/36/2016/ZA C	Se denuncia un probable rebase a los topes de gastos de campaña	Desechada	
MORENA Zacatecas	C. Alejandro Tello Cristerna candidato a Gobernador de Zacatecas por la COALICIÓN PRI-PVEM-NUAL	INE/Q-COF-UTF/102/2016/Z AC	Determinar un probable rebase a los topes de gastos de campaña	Desechada	

Ahora bien, del análisis de la resolución impugnada se aprecia que la autoridad electoral no precisa, la forma en que fueron

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

computados los gastos detectados mediante el procedimiento especial sancionador, ya que en la resolución impugnada se precisa lo siguiente:

### Observaciones de Gastos

### Gastos de Propaganda

### Conclusión 6

"6. La COA omitió registrar contablemente gastos por \$2,700,653.35:"

<i>Cargo</i>	<i>Concepto</i>	<i>Importe</i>
<i>Gobernador</i>	<i>Casa de campaña</i>	<i>\$33.00</i>
	<i>Eventos</i>	<i>169,513.20</i>
	<i>Internet</i>	<i>158,520.76</i>
	<i>Spot de radio y TV</i>	<i>653,079.19</i>
	<i>Espectaculares</i>	<i>343,599.20</i>
	<i>Espectaculares</i>	<i>833,112.00</i>
	<i>Facebook Ireland Limited</i>	<i>542,796.00</i>
	<b><i>Total</i></b>	<b><i>\$2,700,653.35</i></b>

En consecuencia, al omitir reportar gastos por concepto propaganda con la imagen de Alejandro Tello y una caja de cartón tipo buzón, gastos por concepto equipo de fotografía, camiones de transporte, espectacular y evento de lucha, gastos por concepto propaganda, gastos por concepto de 7 spots de radio y 6 de tv, gastos por concepto propaganda colocada en la vía pública y gasto por concepto de propaganda en internet, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, por tal razón la observación quedó no atendida por un importe de 2,700,653.35.

Como se aprecia del contenido de la resolución impugnada en la misma no se precisa si los gastos detectados mediante el procedimiento de queja, fueron tomados en cuenta al momento de emitir la resolución respectiva.

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

Por tanto, lo procedente es ordenar a la autoridad responsable que emita una nueva determinación respecto a este punto, a efecto de que precise la forma en que se desglosan los diversos gastos no reportados por la coalición *Zacatecas Primero* y, en su caso, determine si los mismos se encuentran contemplados en la resolución impugnada.

### **APARTADO II. AGRAVIOS FORMULADOS POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL.**

#### **1. Tema. Omisión de presentar informes sobre la capacidad económica de los candidatos.**

##### **1.1. Agravio.**

El partido político controvierte las **Conclusiones 4 y 11 del Considerando 28.8** de la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, como parte de la coalición integrada por los Partidos Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México<sup>11</sup>, así como las **Conclusiones 12 y 20 del Considerando 28.7**, como parte de la coalición integrada por los partidos antes mencionados y el Partido Nueva Alianza<sup>12</sup>, consistentes en la omisión de presentar el informe de capacidad económica de sus candidatos al cargo de Diputado Local y Presidente Municipal en el estado de Zacatecas, toda vez que dentro del acuerdo CF/075/2015, "Mediante el que se modifica el Manual General de

---

<sup>11</sup> En adelante PRI-PVEM

<sup>12</sup> En lo subsecuente PRI-PVEM-NUAL



## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

Contabilidad que incluye la guía Contabilizadora y el Catálogo de Cuentas, los formatos que servirán de apoyo para el cumplimiento del Reglamento de Fiscalización y de la Guía de aplicación de prorrateo del gasto centralizado”, aprobado por la Comisión de Fiscalización y publicado en el Diario Oficial de la Federación, no se incorporó el formato a que refiere el artículo 223 bis del Reglamento de Fiscalización.

En ese mismo sentido sostiene que, si bien la autoridad responsable señaló en el Dictamen Contable, que el formato a que hace referencia el artículo 233 bis, “se encontraba disponible en la página del INE, apartado partidos políticos, fiscalización y rendición de cuentas, sistemas de fiscalización”; no obstante, dicho formato no cumple con el principio de legalidad, al no formar parte del Manual de Contabilidad, como lo señala el Reglamento de la materia.

De igual forma, el Partido Revolucionario Institucional refiere que los argumentos vertidos en el medio de impugnación, fueron hechos valer ante la Unidad Técnica de Fiscalización; sin embargo, de la revisión a los Dictámenes elaborados por la autoridad responsable se advierte su falta de análisis. Por lo que, en su opinión, la resolución combatida carece de fundamentación y motivación, así como de una sanción impuesta o graduada a partir de criterios y argumentos objetivos.

### **1.2. Consideraciones de la resolución controvertida.**

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

### Diputado Local

#### Gastos

#### Conclusión 4

*4. La coalición omitió presentar el informe de capacidad económica de 8 candidatos al cargo de diputado local.*

*Tal situación incumple lo establecido en el artículo 223 bis del RF.*

### Presidente Municipal

#### Gastos

#### Conclusión 11

*11. La coalición omitió presentar el informe de capacidad económica de 18 candidatos al cargo de presidente municipal.*

*Tal situación incumple lo establecido en el artículo 223 bis del RF*

#### Observaciones de Ingresos

#### Capacidad Económica

#### Primer Periodo

#### Conclusión 12

*12. La COA omitió presentar 3 informes de capacidad económica de los candidatos al cargo de Diputados Locales.*

En consecuencia, la Coalición no presentó los informes de capacidad económica que le fueron solicitados, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 223 bis del RF.

#### Observaciones de ingresos

#### Revisión de Gabinete

#### Primer Periodo

#### Conclusión 20

*20. La COA omitió presentar 12 informes de capacidad económica de los candidatos al cargo de presidente municipal.*

En consecuencia, la Coalición no presentó los informes de capacidad económica que le fueron solicitados, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 223 bis del RF.

### **1.3. Marco Normativo.**

En relación con el tema que nos ocupa, resulta importante precisar que el artículo 200, segundo párrafo, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que la Unidad Técnica de Fiscalización<sup>13</sup> cuenta con la facultad de requerir a los particulares, personas físicas y morales, información y documentación necesaria para el cumplimiento de sus atribuciones, quienes deberán atender el requerimiento en los plazos señalados en la propia normativa.

Con base en el precepto anterior, el Reglamento de Fiscalización prevé en su artículo 223 Bis, que la Unidad Técnica, para contar con información que permita determinar la capacidad económica de aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes, definirá el formato que deberán entregar junto con los informes de apoyo ciudadano, precampaña y campaña –los partidos políticos o candidatos independientes-, con información que permita conocer el balance de activos, pasivos y el flujo de recursos en el ejercicio fiscal correspondiente, de aspirantes, candidatos y candidatos independientes.

---

<sup>13</sup> En lo sucesivo Unidad Técnica

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

El mismo precepto establece que el formato será incorporado al Manual de Contabilidad y entre la información que deberá considerarse se encuentra la siguiente: **a)** el monto de salarios y demás ingresos laborales anuales; **b)** los intereses, rendimientos financieros y ganancias bursátiles anuales; **c)** las utilidades anuales por actividad profesional o empresarial; **d)** las ganancias anuales por arrendamientos de bienes muebles o inmuebles; **e)** los honorarios por servicios profesionales; **f)** otros ingresos; **g)** el total de gastos personales y familiares anuales; **h)** el pago de bienes muebles o inmuebles anuales; **i)** el pago de deudas al sistema financiero anuales; **j)** las pérdidas por actividad profesional o empresarial anual; **k)** otros egresos; y **l)** las cuentas bancarias e inversiones que posee en México y en el exterior.

Por último, el propio numeral 223 Bis del reglamento en cita, refiere que la autoridad electoral determinará la capacidad económica mediante la valoración de los documentos con que se cuente de los señalados en los artículos previos y de los que se allegue derivado de consultas a las autoridades financieras, bancarias y fiscales, entre otras, lo cual deberá asentarse en la Resolución correspondiente.

### 1.4. Decisión.

Esta autoridad considera que es **infundado** el agravio expuesto por el Partido Revolucionario Institucional, porque el recurrente pretende justificar el incumplimiento de su obligación a partir

## **SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

de una falta de formalidad en la emisión y difusión del formato que serviría de apoyo para proporcionar la información de la capacidad económica de sus candidatos, lo cual, desde la perspectiva de esta autoridad, no constituye un impedimento, pues el recurrente no controvierte que no haya tenido conocimiento de que el formato se encontraba alojado en la página de internet del Instituto Nacional Electoral, aunado a que, el propio artículo 223 bis del Reglamento de Fiscalización, en su segundo párrafo, enlista los rubros que debían incorporarse al mismo.

En principio, debemos recordar que esta Sala Superior a través de la resolución del recurso de apelación SUP-RAP-19/2016, determinó la validez del artículo 223 bis del Reglamento de Fiscalización, en el que, con fundamento en el artículo 200, apartado 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se faculta a la Unidad Técnica para definir un formato que permita conocer la capacidad económica de los aspirantes, precandidatos y candidatos de partidos políticos o coaliciones, así como de los candidatos independientes.

Lo anterior, porque a consideración de esta autoridad dicha información permite a la autoridad fiscalizadora contar desde un primer momento con la información relativa a la capacidad económica de los sujetos involucrados, con el propósito de individualizar adecuadamente las sanciones, que en su caso correspondan.

## **SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

Así también, se estableció que, con la información de la capacidad económica, el Instituto Nacional Electoral estaría en aptitud de dar celeridad al procedimiento de fiscalización y se garantizaría el principio de economía procesal y acceso a la justicia, pudiendo imponer sanciones económicas cuando los casos concretos lo ameriten.

Esto porque no debemos olvidar que la rendición de cuentas y la transparencia deben ser componentes esenciales en la vida democrática de los actores políticos, siendo éstos los partidos y los candidatos independientes, pues es a través de la rendición de cuentas que se pueden explicar sus acciones y determinar sus responsabilidades en caso de violaciones a la normatividad.

Bajo este contexto, es posible concluir que es una obligación de los partidos políticos proporcionar a la Unidad Técnica la información que permita determinar la capacidad económica de sus candidatos.

En el caso, el Partido Revolucionario Institucional no controvierte que el artículo 223 bis del Reglamento de Fiscalización entrañe una obligación para los partidos políticos, pues su agravio lo funda en que, con independencia de que la autoridad hubiera especificado que el multicitado formato se encontraba disponible en la página de internet del Instituto Nacional Electoral, el hecho de que no se cumplió con las formalidades establecidas por el propio Reglamento de Fiscalización, implica la ilegalidad del mismo.

Es decir, en esencia, el recurrente justifica el incumplimiento a la obligación referida con el hecho relativo a la falta de incorporación del formato que serviría de apoyo para la rendición de la información solicitada al “Acuerdo de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral por el que se modifica el Manual General de Contabilidad que incluye la guía contabilizadora y el catálogo de cuentas, los formatos que servirán de apoyo para el cumplimiento del Reglamento de Fiscalización y de la guía de aplicación de prorrateo del gasto centralizado”, de diecisiete de diciembre de dos mil quince.

En ese sentido, del análisis al marco jurídico expuesto con antelación, se advierte que, efectivamente, como lo aduce el recurrente, el Reglamento de Fiscalización en su artículo 223 bis, prevé que la Unidad Técnica definirá el formato en cuestión para ser incluido en el Manual de Contabilidad, sin que tal inclusión hubiera ocurrido; sin embargo, el objeto de análisis de la presente resolución se finca en determinar si tal situación constituye o no un impedimento infranqueable para que los sujetos obligados pudieran cumplir con el deber propuesto por la normativa electoral en materia de fiscalización.

A consideración de esta Sala Superior, el hecho de que el formato (que serviría como instrumento o herramienta de apoyo para rendir la información) no hubiera cumplido con las formalidades dispuestas en el Reglamento de Fiscalización, no es un obstáculo o justificación para el incumplimiento por parte del partido político recurrente, de presentar el documento a

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

través del cual la autoridad puede basarse para establecer la capacidad económica del sujeto obligado.

En primer lugar, porque el partido político tenía a su alcance la información necesaria para rendir el informe, pues el propio artículo 223 bis del Reglamento en cita, establece los rubros que debería contener el formato, lo que facilitaba el cumplimiento de su obligación por otros medios.

En segundo lugar, porque se tiene acreditado que el recurrente tuvo conocimiento de que la autoridad fiscalizadora puso a disposición de los partidos políticos y candidatos el formato en la página de internet del Instituto Nacional Electoral.

Esto, porque los oficios de errores y omisiones notificados a los responsables de los órganos de finanzas de las Coaliciones “Zacatecas Primero PRI-PVEM” y “Zacatecas Primero PRI-PVEM-NUAL”, tanto en el primero como en el segundo periodo, refieren de forma expresa lo siguiente:

### EJEMPLO 1

**OFICIO:** INE/UTF/DA-L/12237/16

**FECHA:** 15 DE MAYO DE 2016

[...]

El sujeto obligado omitió presentar el informe que permita identificar la capacidad económica de los candidatos como se muestra en el Anexo 1.

Se le **solicita presentar en el SIF** lo siguiente:

- El formato “I-CE” Informe de Capacidad económica.
- Las aclaraciones que a su derecho convengan



[...]

**EJEMPLO 2**

**OFICIO:** INE/UTF/DA-L/15524/16

**FECHA:** 14 DE JUNIO DE 2016

[...]

Se le solicita presentar en el SIF:

- El informe de capacidad económica de todos los candidatos.

Al efecto deberá utilizarse el formato "I-CE" que se encuentra publicado en el portal de Internet del INE, en el centro de ayuda del SIF.

- Las aclaraciones que a su derecho convengan.

[...]

A partir de los oficios emitidos por la autoridad responsable se advierte que el formato se encontraba en la página electrónica [http://www.ine.mx/archivos2/portal/PartidosPoliticos/Fiscalizacion\\_y\\_rendicion\\_de\\_cuentas/Sistemasfiscalizacion.html](http://www.ine.mx/archivos2/portal/PartidosPoliticos/Fiscalizacion_y_rendicion_de_cuentas/Sistemasfiscalizacion.html), en la cual se ubica el Sistema Integral de Fiscalización V 2.0, y donde se localiza un documento electrónico elaborado en *Excel*, que contiene esencialmente los elementos que enlista el artículo 223 bis, párrafo segundo del Reglamento de Fiscalización.

En el mismo sentido, la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado adujo que, una vez advertidas las irregularidades consistentes en omitir presentar los informes de capacidad económica, se respetó la garantía de audiencia del recurrente, toda vez que se hicieron del conocimiento de los

## **SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

sujetos obligados a través de los oficios de errores y omisiones las relacionadas con el reporte de la capacidad económica, como consta en el dictamen consolidado.

Aunado a que el partido recurrente no aduce que no haya tenido conocimiento de la existencia del formato, pues no controvierte lo alegado por la autoridad en relación a que el formato estaba alojado en su página de internet, en el Sistema de Fiscalización, siendo ésta la herramienta principal por la cual los partidos políticos y candidatos independientes reportan lo relativo a los informes de campaña, lo que implica que de forma reiterada y constante tuvieron acceso al mismo, en el cual se podía apreciar de primera mano el formato I-CE.

Por tanto, si bien se advierte que la autoridad responsable no incorporó el formato en cuestión al Manual de Contabilidad, incumpliendo con la formalidad prevista por el propio Reglamento, lo cierto es que dicha situación no es suficiente para eximir de responsabilidad al partido político recurrente.

Lo anterior porque, como ya se expuso, la misma autoridad efectuó las acciones necesarias para indicar y hacer del conocimiento de los sujetos obligados, los rubros que tal informe debía comprender, colocando el formato en su página de internet.

Del mismo modo, es de destacar que el partido recurrente no comprueba que haya realizado alguna acción por medio de la

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

cual hubiera intentado dar cumplimiento a su obligación, con independencia de la omisión de la autoridad.

Es decir, partiendo del hecho de que el Partido Revolucionario Institucional tenía conocimiento de sus obligaciones, no da alguna razón por la cual la falta de la incorporación del multicitado formato en el Manual de contabilidad lo imposibilitó para cumplir con la obligación de presentar la información de la capacidad económica de sus candidatos.

Así, se estima que la publicación del formato en la dirección electrónica del Instituto Nacional Electoral, fue suficiente, óptimo y eficaz para que los sujetos obligados cumplieran con lo ordenado en el Reglamento de Fiscalización, por lo que se declara **infundado** el agravio hecho valer por el recurrente.

Por otro lado, se determina **inoperante** lo expuesto por el recurrente en relación con la sanción impuesta por la infracción acreditada, ya que solo señala de forma genérica que la misma fue impuesta de forma indebida, sin criterios o argumentos objetivos para graduarla, sin que al respecto emita algún argumento que controvierta de forma frontal las razones expuesta por la autoridad responsable al cuantificar la sanción.

### **2. Tema. Registro extemporáneo de operaciones.**

El partido político controvierte las **Conclusiones 7, 14 y 15** del **Considerando 28.8** de la resolución impugnada, como parte de

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

la coalición PRI-PVEM, así como las **Conclusiones 8, 15, 16 y 23**, del **Considerando 28.7** de la coalición PRI-PVEM-NUAL, relacionadas con el registro extemporáneo de diversas operaciones, ya que a su consideración éstas fueron el resultado de una inexacta aplicación de la ley.

### 2.1 Consideraciones de la resolución controvertida.

**Diputado Local**  
**Sistema Integral de Fiscalización**

**Periodo de Ajuste**

#### Conclusión 7

*7. El sujeto obligado registro 45 operaciones en el periodo de ajuste, por un monto de **\$988,413.91**, integrados de la siguiente manera:*

<b>Periodo</b>	<b>Operaciones</b>	<b>Importe</b>
Segundo	45	<b>\$988,413.91</b>
<b>Total</b>	<b>45</b>	<b>\$988,413.91</b>

**Presidente Municipal**  
**Gastos**

#### Conclusión 14

*14. La COA registro 3 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron, por un monto de **\$32,016.93***

**Sistema Integral de Fiscalización**  
**Periodo de Ajuste**

#### Conclusión 15

*15. El sujeto obligado registro 88 operaciones en el periodo de ajuste, por un monto de **\$175,248.20**, integrados de la siguiente manera:*

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

Periodo	Operaciones	Importe
Segundo	88	\$ 175,248.20
<b>Total</b>	<b>88</b>	<b>\$ 175,248.20</b>

### Registro de Operaciones Fuera de Tiempo

#### Periodos de ajuste

#### Conclusión 8

*8. "El sujeto obligado registró 12 operaciones en el periodo de ajuste, por un monto de \$1,538,074.51, integrados de la siguiente manera: (Como resultado del último oficio de errores y omisiones)"*

Periodo	Operaciones	Importe
Segundo	12	\$ 1,538,074.51

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el sujeto obligado incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización por un importe de \$1, 538,074.51.

### Registro de operaciones fuera de tiempo

#### Periodo de ajustes

#### Conclusión 15

*"15. La COA registro una operación del segundo periodo normal antes del oficio de errores y omisiones en forma extemporánea por \$70,869.04"*

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el sujeto obligado incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización por un importe de \$70,869.04.

### Registro de operaciones fuera de tiempo

#### Periodo de ajustes

#### Conclusión 16

*"El sujeto obligado registro 39 operaciones en el periodo de ajuste, por un monto de \$519,090.04, integrados de la*

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

*siguiente manera: (Como resultado del último oficio de errores y omisiones)”*

<b>Periodo</b>	<b>Operaciones</b>	<b>Importe</b>
Segundo	39	<b>\$519,090.04</b>

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el sujeto obligado incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización por un importe de *\$519,090.04*.

### **Observaciones de gastos**

#### **Propaganda**

#### **Primer Periodo**

#### **Conclusión 23**

23. *“El sujeto obligado registro 73 operaciones en el periodo de ajuste, por un monto de \$867,052.17, integrados de la siguiente manera: (Como resultado del último oficio de errores y omisiones)*  
”

<b>Periodo</b>	<b>Operaciones</b>	<b>Importe</b>
Segundo	73	<b>\$867,052.17</b>

En consecuencia, al omitir realizar registros contables en tiempo real, el sujeto obligado incumplió lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización por un importe de *\$867,052.17*.

## **2.2 Primer agravio**

El recurrente aduce que la autoridad responsable realiza una indebida interpretación de las normas del Reglamento de Fiscalización, que establecen las reglas para reportar las operaciones realizadas por los partidos políticos o candidatos independientes, al considerar como sinónimos los términos “gastos” y “egresos”; así como los momentos en que se “realizan” y “ocurren” las operaciones contables.

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

Lo anterior porque mientras el gasto invariablemente debe entenderse como una salida de dinero, el egreso no implica necesariamente un pago. Del mismo modo, refiere que las operaciones se realizan cuando se materializa el cobro o el pago de la partida en cuestión y que la partida en cuestión se considera devengada cuando ocurre, lo que no coincide necesariamente con su momento de realización.

Por tanto, los gastos se tienen por realizados cuando se pagan y no como lo expone el artículo 17 del Reglamento de Fiscalización “cuando se pactan o cuando se reciben los bienes o servicios”.

A partir de lo expuesto argumenta que el plazo a que hace referencia el artículo 38 del Reglamento de Fiscalización, el cual expone que los sujetos obligados deberán realizar sus registros en tiempo real, entendiéndose por éste, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, debe entender de la manera siguiente: desde el momento en que ocurren, es decir, desde el momento en que la partida se considera pagada y hasta tres días posteriores a su realización, esto es, hasta tres días posteriores al que se materializa el pago.

De lo anterior concluye que los registros que el partido realizó, en modo alguno infringen lo establecido en el Reglamento de Fiscalización, toda vez que se encuentran dentro del plazo

## **SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

establecido en el multicitado artículo 38, pues se registraron dentro del lapso transcurrido entre que ocurrieron las operaciones (provisión) y el momento de su realización (pago).

Por tanto, a su consideración, la autoridad responsable actuó de forma indebida al determinar el incumplimiento a la obligación bajo análisis basándose únicamente en la determinación del diferencial de días entre la “fecha de registro” y la denominada “fecha de operación”, establecidas en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF).

Sino que, debió tomar en consideración las fechas consignadas en los documentos y los diferentes momentos contables y/o situaciones jurídicas o de hecho establecidos en la norma, en atención al tipo de operación dado que su catalogación se establece en el momento en que se configuran las situaciones jurídicas o, de hecho.

Por último, aduce que los mismos argumentos expuestos en el medio de impugnación los hizo valer ante la Unidad Técnica de Fiscalización, sin que se haya realizado algún análisis de los mismos en el Dictamen consolidado, lo que se traduce en una falta de análisis exhaustivo de la documentación presentada.

### **2.2.1. Marco Normativo**

Al respecto, se considera necesario hacer referencia al marco normativo aplicable al caso, partiendo de los artículos 59 a 62 de la Ley General de Partidos Políticos que a la letra disponen:



**DEL RÉGIMEN FINANCIERO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS  
CAPÍTULO I**

**Del Sistema de Contabilidad de los Partidos Políticos**

**Artículo 59.**

1. Cada partido político será responsable de su contabilidad y de la operación del sistema de contabilidad, así como del cumplimiento de lo dispuesto en esta Ley y las decisiones que en la materia emita el Consejo General del Instituto y la Comisión de Fiscalización.

**Artículo 60.**

1. El sistema de contabilidad al que los partidos políticos se sujetarán, deberá tener las características siguientes:

a) Estar conformado por el conjunto de registros, procedimientos, criterios e informes, estructurados sobre la base de principios técnicos comunes destinados a captar, valuar, registrar, clasificar, informar e interpretar, las transacciones, transformaciones y eventos que, derivados de la actividad financiera, modifican la situación patrimonial del partido político;

b) Las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos, candidatos y todos los sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma;

c) Reconocer la naturaleza jurídica de las operaciones realizadas por los partidos políticos con terceros, en términos de las disposiciones civiles y mercantiles;

d) Registrar de manera armónica, delimitada y específica sus operaciones presupuestarias y contables, así como otros flujos económicos;

e) Reflejar la aplicación de los principios, normas contables generales y específicas e instrumentos que establezca el Consejo General del Instituto;

f) Facilitar el reconocimiento de las operaciones de ingresos, gastos, activos, pasivos y patrimoniales;

## **SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

- g)** Integrar en forma automática el ejercicio presupuestario con la operación contable, a partir de la utilización del gasto devengado;
- h)** Permitir que los registros se efectúen considerando la base acumulativa para la integración de la información presupuestaria y contable;
- i)** Reflejar un registro congruente y ordenado de cada operación que genere derechos y obligaciones derivados de la gestión financiera;
- j)** Generar, en tiempo real, estados financieros, de ejecución presupuestaria y otra información que coadyuve a la toma de decisiones, a la transparencia, a la programación con base en resultados, a la evaluación y a la rendición de cuentas, y
- k)** Facilitar el registro y control de los inventarios de los bienes muebles e inmuebles.

**2.** El sistema de contabilidad se desplegará en un sistema informático que contará con dispositivos de seguridad. Los partidos harán su registro contable en línea y el Instituto podrá tener acceso irrestricto a esos sistemas en ejercicio de sus facultades de vigilancia y fiscalización.

**3.** En su caso, el Instituto formulará recomendaciones preventivas a partidos políticos y candidatos, con vistas a mejorar la eficacia, eficiencia, oportunidad, consistencia y veracidad de los informes que esta Ley señala.

## **CAPÍTULO II**

### **De las Obligaciones de los Partidos en cuanto al Régimen Financiero**

#### **Artículo 61.**

**1.** En cuanto a su régimen financiero, los partidos políticos deberán:

- a)** Llevar su contabilidad mediante libros, sistemas, registros contables, estados de cuenta, cuentas especiales, papeles de trabajo, discos o cualquier medio procesable de almacenamiento de datos que les permitan facilitar el registro y la fiscalización de sus activos, pasivos, ingresos y gastos y, en general, contribuir a medir la eficacia, economía

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

y eficiencia del gasto e ingresos y la administración de la deuda;

**b)** Generar estados financieros confiables, oportunos, comprensibles, periódicos, comparables y homogéneos, los cuales serán expresados en términos monetarios;

**c)** Seguir las mejores prácticas contables en apoyo a las tareas de planeación financiera, control de recursos, análisis y fiscalización;

**d)** Contar con manuales de contabilidad, así como con otros instrumentos contables que defina el Consejo General del Instituto;

**e)** Conservar la información contable por un término mínimo de cinco años, y

**f)** Entregar al Consejo General del Instituto la información siguiente:

**I.** En un plazo de setenta y dos horas, contado a partir de que surta efectos la notificación del requerimiento, sus estados financieros con un corte de información al momento de la solicitud;

**II.** Fuera de procesos electorales, el informe de los contratos será presentado de manera trimestral del periodo inmediato anterior, y

**III.** La información de carácter financiero, la relativa al gasto y condiciones de ejecución, de los contratos que celebren durante las precampañas y campañas, en un plazo máximo de tres días posteriores a su suscripción, previa entrega de los bienes o la prestación de servicios de que se trate, dicha información podrá ser notificada al Instituto por medios electrónicos con base en los lineamientos que éste emita.

### **Artículo 62.**

**1.** El Consejo General del Instituto comprobará el contenido de los avisos de contratación a que se refieren la fracción III del inciso f) del párrafo 1 del artículo anterior, de conformidad con los procedimientos que para tal efecto emita dicho Consejo General.

## **SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

2. Los partidos políticos deberán presentar al Consejo General del Instituto el aviso respectivo, acompañado de copia autógrafa del contrato respectivo que contenga:

- a) La firma del representante del partido político, la coalición o el candidato;
- b) El objeto del contrato;
- c) El valor o precio unitario y total de los bienes o servicios a proporcionar;
- d) Las condiciones a través de las cuales se llevará a cabo su ejecución, y
- e) La penalización en caso de incumplimiento.

Por su parte, los artículos 17, 18 y 38, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, preceptúan:

### **LIBRO SEGUNDO**

#### **De la Contabilidad**

##### **Título I.**

#### **Registro de operaciones**

##### **Capítulo 1.**

##### **Captación de las operaciones**

##### **Artículo 17.**

##### **Momento en que ocurren y se realizan las operaciones**

1. Se entiende que los sujetos obligados realizan las operaciones de ingresos cuando éstos se reciben en efectivo o en especie. Los gastos ocurren cuando se pagan, cuando se pactan o cuando se reciben los bienes o servicios, sin considerar el orden en que se realicen, de conformidad con la NIF A2 "Postulados básicos".

2. Los gastos deberán ser registrados en el primer momento que ocurran, atendiendo al momento más antiguo.

**Artículo 18.**

**Momento contable en que deben registrarse las operaciones**

1. El registro contable de las operaciones se debe hacer, en el caso de los ingresos, cuando éstos se realizan, y en el caso de los gastos, cuando estos ocurren...
2. El registro de las operaciones, debe realizarse en el Sistema de Contabilidad en Línea, en los términos que establece el Reglamento.

**Artículo 38.**

**Registro de las operaciones en tiempo real**

1. Los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 del presente Reglamento.

Por otro lado, en lo que interesa al presente asunto, la Norma de Información Financiera A-2 (en los subsecuente NIF A-2), la cual está prevista como punto de referencia en el propio Reglamento de Fiscalización, señala:

Los efectos derivados de las transacciones que lleva a cabo una entidad económica con otras entidades, de las transformaciones internas y de otros eventos, que la han afectado económicamente, deben reconocerse contablemente en su totalidad, en el momento en el que ocurren, independientemente de la fecha en que se consideren realizados para fines contables.

(...)

Las transacciones se reconocen contablemente cuando en un acuerdo de voluntades se adquiere un derecho por una de las partes involucrada en dicha transacción y surge una obligación para la otra parte involucrada, independientemente de cuándo se realicen (...)"

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

De las normas transcritas se obtiene, en lo que al caso interesa, medularmente que:

- Los partidos políticos son responsables de su contabilidad y de la operación de su sistema, así como del cumplimiento de lo dispuesto en la Ley General de Partidos Políticos y de las decisiones que en la materia emita el Consejo General y la Comisión de Fiscalización, ambas del Instituto Nacional Electoral.
- El sistema deberá tener las características que, en lo que al caso interesa, se señalan a continuación:
  - Estar conformado por el conjunto de registros, procedimientos, criterios e informes, estructurados sobre la base de principios técnicos comunes destinados a captar, valorar, registrar, clasificar, informar e interpretar, las transacciones, transformaciones y eventos que, derivados de la actividad financiera, modifican su situación patrimonial.
  - Registrar de manera armónica, delimitada y específica sus operaciones presupuestarias y contables, así como otros flujos económicos.
  - Facilitar el reconocimiento de las operaciones de ingresos, gastos, activos, pasivos y patrimoniales.

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

- Integrar **en forma automática** el ejercicio presupuestario con la operación contable, a partir de la utilización del gasto devengado.
  - Reflejar un registro congruente y ordenado de cada operación que genere derechos y obligaciones derivados de la gestión financiera.
  - Generar, **en tiempo real**, estados financieros, de ejecución presupuestaria **y otra información que coadyuve a la toma de decisiones, a la transparencia, a la programación con base en resultados, a la evaluación y a la rendición de cuentas.**
  - Facilitar el registro y control de los inventarios de los bienes muebles e inmuebles.
- 
- **El sistema de contabilidad se desplegará en un sistema informático** que contará con dispositivos de seguridad. Los partidos **harán su registro contable en línea y el Instituto Nacional Electoral podrá tener acceso irrestricto** a esos sistemas **en ejercicio de sus facultades de vigilancia y fiscalización.**
  - **Todos los sujetos obligados deben llevar a cabo el registro de las operaciones contables que efectúan en el Sistema Integral de Fiscalización**
  - Se entiende que **los sujetos obligados realizan operaciones de ingresos cuando éstos se reciben en efectivo o en**

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

especie; y que los gastos ocurren cuando se pagan, se pactan o reciben los bienes o servicios, sin considerar el orden en que se realicen, de conformidad con la NIF A2 "Postulados básicos".

- Los gastos deben ser registrados en el primer momento que ocurran, atendiendo al momento más antiguo.
- Los registros contables deberán llevarse a cabo, tratándose de ingresos en el momento en que éstos se realizan, y en el caso de los gastos cuando ocurren; es decir, en tiempo real
- Se entiende por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización.
- Los efectos derivados de las transacciones que llevan a cabo los sujetos obligados deben reconocerse contablemente en su totalidad, en el momento en el que ocurren, independientemente de la fecha en que se consideren realizados para fines contables.
- Las transacciones se reconocen contablemente cuando en un acuerdo de voluntades se adquiere un derecho por una de las partes involucrada en dicha transacción y surge una obligación para la otra parte involucrada, independientemente de cuándo se realicen.

### 2.2.2. Decisión



El agravio se califica **infundado**, porque el partido político apelante parte de la premisa inexacta de que, para efectos del registro de las operaciones en el SIF, un gasto deberá tenerse por “realizado” hasta el momento en que se “paga” el bien o servicio.

De la interpretación sistemática y funcional de las disposiciones invocadas en el marco jurídico, se desprende que los sujetos obligados deben llevar un sistema de contabilidad conformado por registros, procedimientos e informes que permitan la captación, valuación, reporte e identificación de todas las operaciones concernientes a la materia; los cuales, deben ser congruentes y ordenados, de manera que resulten aptos para producir estados financieros en tiempo real, esto es, en forma inmediata, a fin de procurar la transparencia y la rendición de cuentas en los recursos públicos.

En el caso de la información de los ingresos y egresos durante las campañas electorales, el **plazo máximo para informarlos a la autoridad, será de tres días**, posteriores a la recepción del recurso en efectivo o en especie, cuando se trate de **ingresos**, o siguientes al pago, acuerdo de voluntades o entrega del bien y/o prestación del servicio, cuando se trate de **egresos**.

De ese modo, se colige que los registros de ingresos se deben efectuar al recibirse en efectivo o en especie, mientras que los gastos se registrarán siempre atendiendo al momento más antiguo, es decir, cuando los bienes y/o servicios se reciben,

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

pagan o formaliza el acuerdo de voluntades, sin considerar el orden en que cualquiera de estos tres últimos supuestos tenga verificativo.

En efecto, tal como lo indica la referida Norma de Información Financiera (NIF A-2), y de acuerdo a lo que el propio actor argumenta en su demanda, en términos contables, una transacción, y desde luego, un egreso o gasto, ocurre cuando se genera un derecho y la correlativa obligación entre las partes; esto es, cuando existe, explícita o implícitamente, un acuerdo de voluntades sobre la entrega y/o prestación de un bien o servicio, cualquiera que sea el momento de su pago, la entrega del bien y/o prestación del servicio y la fecha en que se formalice el pacto.

Por consiguiente, a partir del artículo 17 del Reglamento de Fiscalización —cuya interpretación sólo puede ser en forma estricta, como lo mandata el artículo 60, párrafo 1, inciso b), de la Ley General de Partidos Políticos— se advierte:

Por un lado, que en su párrafo 1, dispone que los gastos o egresos **ocurrirán** cuando se origine la obligación de una de las partes a prestar un bien o servicio a favor de la otra con derecho a recibirlo, ya sea mediante el pacto o formalización del respectivo acuerdo de voluntades, a través de la propia entrega o prestación del bien o servicio, o por medio del pago acordado como contraprestación, sin importar qué acontezca en primer lugar, toda vez que la normatividad exige que los

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

registros contables de todas las operaciones que sean concertadas por los sujetos obligados se hagan en tiempo real.

Ello, porque puede suceder que la entrega del bien o servicio se realice antes de la materialización de su pago o de que se formalice el acuerdo de voluntades que motivó tal entrega; o bien, primero formalizarse el acuerdo de voluntades, luego entregarse el bien o servicio, y por último efectuarse el pago pactado; incluso, dado el contexto dinámico en el cual se desarrollan las actividades de campaña sometidas a fiscalización, puede darse el caso de que la obligación a otorgar una prestación y el correlativo derecho a recibirla, surjan en función de un pago en sí (por ejemplo, por anticipos a proveedores) previo a la celebración de un contrato y a la prestación del bien o servicio, supuesto en el cual puede afirmarse válidamente, que la operación de gasto o egreso ocurrió cuando se efectuó el pago respectivo.

Por otra parte, la previsión contenida en el párrafo 2 del artículo analizado, reitera y confirma el sentido de la norma establecida en el párrafo 1, en cuanto a que, **para efectos de su registro, un gasto se tendrá por ocurrido desde el primer momento en que surja la obligación que lo respalda**, en otras palabras, desde su momento más antiguo, ya sea el pacto que la generó, la entrega y/o prestación del bien o servicio, o su pago, sin que el orden en que se materializó sea relevante para efectos de cumplir con la obligación de reportar la operación de egreso, dado que deberá atenderse, a cuál fue, el primero de tales momentos.

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

Así, lo previsto en el artículo 17 del Reglamento de Fiscalización permite dotar de contenido a lo dispuesto en los diversos artículos 18 y 38, acerca del momento en el cual deberá efectuarse el registro contable de operaciones de egreso, esto es, de lo que deberá entenderse por el momento en que “ocurren” los gastos para el fin de su registro contable.

Igualmente, al definir de ese modo los alcances del momento en que ocurre una operación de egreso o gasto, los artículos 17, párrafo 1, 18 y 38 reglamentarios, resultan acordes con el mandato dado a la autoridad electoral nacional por el artículo 41 constitucional, respecto a que debe implementar procedimientos para la oportuna fiscalización y vigilancia del origen, uso y destino de los recursos públicos otorgados con fines proselitistas a los sujetos obligados.

La norma reglamentaria es congruente también con los imperativos establecidos por los artículos 25, incisos k) y s); 60, párrafo 1, inciso j), y 61 de la Ley General de Partidos Políticos, respecto a que tales institutos deberán permitir la práctica de auditorías y verificaciones por parte de la autoridad electoral; proporcionar a ésta la información que requiera sobre sus ingresos y egresos; así como elaborar y entregar a la propia autoridad, los informes relativos al origen y aplicación de todos sus recursos; además de facilitar el registro y la fiscalización de sus operaciones contables, generando estados financieros confiables y generando registros e información, **oportunos y en tiempo real**, para coadyuvar a la transparencia y rendición de

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

cuentas, como principios a los que deben sujetarse los partidos políticos al efectuar gastos, según el artículo 63 de la Ley General invocada.

En ese contexto, el artículo 17 reglamentario, además de precisar los sujetos obligados, señala el momento de cuándo se considerará oportuno el reporte de las transacciones que celebren, las cuales se deberán registrarse a través del sistema de contabilidad en línea implementado por la autoridad, conforme a lo ordenado por el artículo 18 del propio ordenamiento; ello, con el objeto de que se cumpla con los postulados de transparencia y rendición de cuentas.

De ese modo, cuando la norma establece los momentos para llevar a cabo el registro de las operaciones, tiene el propósito de que sea en tiempo real –entendiendo por éste, los tres días siguientes de aquél en que nace a la vida jurídica la operación, para lograr una eficaz fiscalización de los recursos, para lo cual, incluso se implementó una herramienta informática a disposición de los sujetos obligados, para que de manera simultánea a la que procesen su contabilidad en línea, la autoridad pueda fiscalizar sus operaciones de ingresos y egresos.

Tales objetivos están sustentados en la legítima finalidad constitucional y legalmente establecida, de alcanzar una efectiva y completa revisión de los recursos utilizados por los sujetos obligados, especialmente, cuando se destinan a financiar actividades proselitistas, debido a las implicaciones

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

que pueden ocasionar en la equidad de la elección de que se trate, pudiendo repercutir, incluso, en la validez de los comicios, en términos de lo previsto en el artículo 41 de la Ley Fundamental en su base VI.

De ahí que, para potenciar al máximo la efectividad de las labores fiscalizadoras, de forma tal que resulten oportunas, la autoridad electoral nacional dispuso en el citado artículo 17 reglamentario, la **obligación de los partidos políticos de reportar en línea las operaciones de egresos o gastos que celebren, desde que nace la obligación**, sea en razón de un acuerdo de voluntades formalizado, con la entrega del bien y/o servicio, o bien, cuando se hace el pago, lo que suceda primero.

Por lo tanto, en oposición a lo planteado por el apelante, **para efectos del registro en línea de sus erogaciones, los sujetos obligados deben atender al momento en que se origina la obligación concertada respecto del bien o servicio materia del gasto, y no necesariamente hasta el momento en que sea pagado.**

La previsión en comento se estima óptima para tutelar una fiscalización adecuada, confiable y libre de retrasos, dado que la verificación del gasto registrado no dependerá de la fecha en que se termine reportando el pago del bien o servicio implicado en la operación, ya que ello puede acontecer cuando el periodo contable sujeto a revisión se encuentre en una etapa avanzada y, por ende, cuando se haya reducido la posibilidad de desplegar labores revisoras eficaces, incluso, el pago podría

efectuarse con posterioridad a la conclusión del plazo de la revisión de los informes de campaña, sin que tal situación pueda traducirse en la posibilidad de que un gasto de campaña quede sin fiscalizarse dentro de ese periodo.

En igual orden de ideas, el artículo 38, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización, se ocupa de precisar qué debe entenderse por **“tiempo real”** en el registro en línea **de las operaciones contables** por parte de los sujetos obligados, con el propósito de lograr una fiscalización oportuna, **basada en registros que hagan factible una verificación simultánea de los conceptos y montos que los respaldan**, estableciendo que es **el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización**, según lo establecido en el artículo 17 del Reglamento de Fiscalización.

Antes de proseguir, respecto a la remisión que esta disposición hace al artículo 17 del propio Reglamento de Fiscalización, es necesario tomar en cuenta que —como ya se apuntó en esta sentencia— la norma remitida establece claramente que, a diferencia de lo acontecido con los gastos o egresos, **el registro de los ingresos dependerá sólo de una circunstancia para tenerlos por realizados**, a saber, de su simple **recepción en efectivo o en especie**, lo cual resulta lógico **porque es en ese momento cuando ingresan al patrimonio del sujeto obligado**.

Realizada la especificación que antecede, la interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en ambos preceptos

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

reglamentarios, a la luz del marco constitucional y legal antes definido, así como de los objetivos del SIF que regulan, permiten a la Sala Superior concluir que el plazo de **“tres días posteriores”** para el registro contable de operaciones, es aplicable por igual tanto a ingresos, a partir de que se **realicen**, como a egresos, desde el momento en que **ocurran**, en el entendido de que, como se prevé en el multicitado artículo 17, los **ingresos se realizan** cuando se reciben en efectivo o en especie, y los **egresos ocurren** cuando se pagan, se pactan o se recibe el bien o servicio.

Sin que lo anterior signifique asumir como sinónimos los términos de **“ocurrir”** y **“realizar”**, porque aun cuando el plazo precisado deba entenderse aplicable tanto al reporte de ingresos como al de egresos, ello no implica confundir ni asimilar ambos tipos de transacciones, en cuanto al momento a partir del cual es exigible su registro en línea.

Lo anterior, pone de manifiesto lo **infundado** de la argumentación del actor, al pretender que los artículos 17 y 38, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización se interpreten en el sentido de que los egresos o gastos deberán tenerse por **“realizados”** en el momento en que se pagan y, por ende, computar el plazo de tres días para el registro de tales operaciones, a partir de tal pago.

En atención a las anteriores consideraciones resulta **infundada** también la conclusión que el partido apelante intenta obtener a través de sus argumentos, según la cual, las operaciones



## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

contables registradas en línea fuera del plazo reglamentario, por las cuales fue sancionado, debieron considerarse oportunamente reportadas, porque todas ellas fueron registradas *"dentro del lapso transcurrido entre que ocurrieron las operaciones y el momento de su realización"*.

Posición que, de cualquier modo, debe desestimarse toda vez que, contrariamente a lo alegado por el recurrente, el artículo 38, párrafo 1, del citado ordenamiento, no establece el término para el registro de operaciones en línea, como lapso o periodo a transcurrir entre dos eventos contables, ni mucho menos vincula o hace depender el registro de operaciones en línea, del tiempo transcurrido entre el momento en que surge la obligación (ocurre) y el momento en que se efectúa el pago respectivo (realiza).

Esto, porque según se ha expuesto, el precepto en cuestión es claro al establecer el plazo de tres días para el registro de operaciones en línea, a partir de la fecha en que se realiza el ingreso u ocurre el gasto, de forma que, si la autoridad responsable determinó sancionar al apelante en razón a que la diferencia de días entre la fecha de sus operaciones y la fecha en que las reportó en el sistema, superó el plazo indicado, ese proceder se considera apegado al marco normativo en la materia, en tanto se actualiza la infracción de haber realizado registros de sus operaciones de manera extemporánea.

Ahora bien, por otro lado, en relación con el motivo de inconformidad relativo a que la autoridad debió tomar en

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

consideración las fechas consignadas en los documentos y los diversos momentos en que se registraron las operaciones, en atención al tipo de operación, el mismo resulta **inoperante**, toda vez que el partido recurrente no precisa cuáles son las operaciones que la autoridad electoral no analizó correctamente, o bien, a qué documentos se refiere en los cuales consta una fecha diferente de operación a aquella que quedó registrada en el sistema.

En este sentido, el partido político realiza una afirmación genérica y subjetiva, la cual no es suficiente para permitir a esta autoridad el análisis de la resolución impugnada, ya que, en todo caso, el partido político se encontraba constreñido a formular una descripción pormenorizada de aquellas conclusiones que considerara que había sido analizadas de manera deficiente por la autoridad. De ahí que en el caso el agravio deviene **inoperante**.

Por otra parte, por lo que hace al motivo de inconformidad por virtud del cual el recurrente señala que, al dar respuestas a los requerimientos formulados por la autoridad responsable, realizó diversas manifestaciones en relación con la interpretación que a su juicio debía darse, a los momentos en que se debía computar el plazo para el registro de operaciones el mismo resulta **ineficaz**.

Lo anterior es así, pues con independencia de las consideraciones que sobre el tema haya emitido la autoridad responsable al analizar las respuestas presentadas por el

partido político, lo cierto es que dicha temática ya fue analizada en el presente recurso, y dichas manifestaciones fueron consideradas infundadas.

### **2.3. Segundo agravio.**

En relación a las sanciones derivadas de los registros contables realizados en los periodos de ajuste, el recurrente alega que la responsable dejó de considerar que los registros efectuados en estos periodos derivaron de observaciones realizadas en el oficio de errores y omisiones.

Es decir, no se trató de omisiones en el registro, sino de la falta de documentación respecto de los ingresos y gastos informados a la autoridad mediante pólizas previamente cargadas en el SIF, por lo que no se trató de registros extemporáneos, sino de presentación de documentación en ejercicio de la garantía de audiencia.

Detalla en su escrito de demanda que hay un margen de error de más del treinta por ciento en la totalidad de las observaciones emitidas por la autoridad responsable, esto porque el personal de la Unidad Técnica de Fiscalización basó su determinación en la confrontación de los rubros “fecha de registro” y la “fecha de operación” establecidos en el sistema de fiscalización, en las cuales siempre es latente un error humano, sin que se hubiera realizado una revisión de las fechas de los documentos adjuntos a cada operación.

**SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

Por tanto, resulta contrario a derecho que el Instituto Nacional Electoral haya considerado los registros como extemporáneos. Para evidenciar las inconsistencias de la autoridad refieren un ejemplo de los casos en los que las pólizas de ajuste contienen documentación relacionada con pólizas previamente cargadas en el Sistema Integral de Fiscalización, relacionada con el entonces candidato a gobernador de Zacatecas, ante la imposibilidad material que tiene el partido para revisar en su totalidad la conformación de los montos involucrados para cada sanción, a través del siguiente cuadro:

[...]

TIPO DE PÓLIZA	SUBTIPO DE PÓLIZA	PERIODO DE LA OPERACIÓN	NÚMERO PÓLIZA	FECHA DE OPERACIÓN	FECHA DE REGISTRO	DESCRIPCIÓN DE LA PÓLIZA	IMPORTE		OBSERVACIONES
AJUSTE	INGRESOS	2	1	05/06/2016	19/06/2016 17:49	APORTACIÓN DEL CEE	\$412,340.56	\$412,340.56	En relación a este registro, se observa que hubo un error en el sistema al tener como fecha de operación el día 5 de junio de 2016, pues la operación fue llevada a cabo el día 18 de junio de 2016, esto de acuerdo con el comprobante de transferencia del banco BBVA Bancomer, de la cuenta 0105204399 del CBE COA Concentradora de la cuenta 0105231388 CBE COA Gobernador Zacatecas, por motivo de traspaso de prorrato, con instrumento de seguridad ASD 1824273052, por lo que se considera improcedente la extemporaneidad, pues la fecha de registro es el 19 de junio de 2016
Monto no procedente por errores								\$412,340.56	
Porcentaje de error								26.81%	

[...]

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

A partir de lo anterior, el recurrente aduce que la autoridad determinó erróneamente un 26.81% del monto total observado, lo cual lleva a pensar que la totalidad de las observaciones cuentan con la posibilidad de contar con errores relevantes.

### 2.3.1. Consideraciones del dictamen.

[...]

#### Registro de Operaciones Fuera de Tiempo

##### Periodos de ajuste

*Adicionalmente del análisis a la información registrada en el SIF, se constató que el sujeto obligado en los periodos de ajuste registró operaciones que excedieron los tres días posteriores a su realización, como se muestra en el cuadro:*

Número de póliza	Tipo de póliza	Subtipo póliza	Periodo	Fecha de operación	Fecha de registro	Excedente en días	Descripción de la póliza	Importe
1	AJUSTE	DIARIO	2	16/06/2016	05/06/2016	11	SERVICIO DE GESTION DE PUBLICIDAD ELECTRONICA MEDIANTE BANNERS EN LOS SITIOS WWW.REVISTAACtual.COM.MX Y CONTENIDO .COM.MX	5802.3
2	AJUSTE	DIARIO	2	16/06/2016	05/06/2016	11	APORTACION EN ESPECIE PARTIDO VERDE INSERCIÓN Y PUBLICIDAD DE ESPACIO PUBLICITARIO EN LAS REVISTAS IMPRESAS CONTENIDO Y FAST MAG	18630.99
3	AJUSTE	DIARIO	2	16/06/2016	01/06/2016	15	APORTACION EN ESPECIE PARTIDO VERDE SERVICIO DE GESTION DE PUBLICIDAD ELECTRONICA E INTERMEDIACION EN PUBLICIDAD	737.86
4	AJUSTE	DIARIO	2	16/06/2016	01/06/2016	15	APORTACION EN ESPECIE PARTIDO VERDE GASTOS Y CREATIVIDAD DE PRODUCCION Y POST PRODUCCION DE LAS OBRAS AUDIOVISUALES	25000
5	AJUSTE	DIARIO	2	16/06/2016	01/06/2016	15	APORTACION EN ESPECIE PARTIDO VERDE IMPRESION DE CARTAS (DIPTICOS )	603255.49

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

Número de póliza	Tipo de póliza	Subtipo póliza	Periodo	Fecha de operación	Fecha de registro	Excedente en días	Descripción de la póliza	Importe
6	AJUSTE	DIARIO	2	17/06/2016	05/06/2016	12	APORTACION EN ESPECIE PARTIDO NUEVA ALIANZA SPORT DE TV Y RADIO	328456.28
7	AJUSTE	DIARIO	2	18/06/2016	05/06/2016	13	APORTACION PARTIDO VERDE ADQUISICION Y DIFUSION DE PUBLICIDAD EN LINEA	21389.16
8	AJUSTE	DIARIO	2	19/06/2016	05/06/2016	14	APORTACION PARTIDO NUEVA ALIANZA SERVICIO DE PRODUCCION Y POST PRODUCCION DE 1 SPOT DE TV	19045.87
9	AJUSTE	DIARIO	2	19/06/2016	05/06/2016	14	APORTACION DE SIMPATIZANTES	86360
10	AJUSTE	DIARIO	2	19/06/2016	05/06/2016	14	APORTACION DE SIMPATIZANTES	9256
11	AJUSTE	DIARIO	2	19/06/2016	05/06/2016	14	APORTACION DE SIMPATIZANTES	7800
1	AJUSTE	INGRESOS	2	19/06/2016	05/06/2016	14	APORTACION DEL CEE	412340.56
<b>TOTAL</b>								<b>1538074.51</b>

De la revisión efectuada a la información presentada en el SIF, se confirma que las pólizas señaladas en el cuadro que antecede, corresponden a operaciones de ajuste del segundo, las cuales debieron haberse registrado dentro de los tres días posteriores a que se refieren los documentos que amparan las operaciones, por un monto de **\$1,538,074.51 (conclusión 8)**.

Es relevante el siguiente análisis al Reglamento de Fiscalización en relación a dicho incumplimiento:

“Artículo 38 Registro de las operaciones en tiempo real.

1. Los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 del presente Reglamento.

5. El registro de operaciones fuera del plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo, será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto”.

El artículo 38, numeral 1 refiere la obligación de los partidos políticos de hacer los registros contables en tiempo real. Dicha obligación es acorde al nuevo modelo de fiscalización en virtud del cual el ejercicio de las

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

facultades de vigilancia del origen y destino de los recursos se lleva a cabo en un marco temporal que, si bien no es simultáneo al manejo de los recursos, sí es casi inmediato. En consecuencia, al omitir hacer el registro en tiempo real, como lo marca el RF, hasta tres días posteriores a su realización, el partido político retrasa el cumplimiento de la verificación que compete a la autoridad fiscalizadora electoral.

La finalidad de esta norma es que la autoridad fiscalizadora conozca de manera oportuna la totalidad de las operaciones realizadas por los sujetos obligados y cuente con toda la documentación comprobatoria correspondiente, a efecto de que pueda verificar con seguridad que cumplan en forma certera y transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas.

Así, el artículo citado tiene como propósito fijar las reglas de temporalidad de los registros a través de las cuales se aseguren los principios de transparencia y la rendición de cuentas de manera oportuna; por ello, establece la obligación de registrar contablemente en tiempo real y sustentar en documentación original la totalidad de los ingresos que reciban y los egresos que efectúen los sujetos obligados.

En el caso concreto, al omitir realizar los registros contables en tiempo real, el partido político provocó que la autoridad se viera imposibilitada de verificar el origen, manejo y destino de los recursos de manera oportuna y de forma integral, elementos indispensables del nuevo modelo de fiscalización.

Lo anterior, obstaculizó alcanzar la finalidad perseguida por el nuevo modelo de fiscalización, pues impidió realizar una revisión e intervención más ágil de la información reportada, de forma tal que la autoridad estuviera en condiciones de auditar con mayor precisión a los candidatos. Esto es, la omisión del sujeto obligado impidió que la autoridad pudiera ejercer sus funciones en tiempo y forma.

Ello es así, al considerar que el SIF es una herramienta que permite a la autoridad optimizar los procesos de la fiscalización de los recursos de los sujetos obligados, así como obtener de manera oportuna reportes contables y estados financieros confiables de tal manera que sean de utilidad para realizar los diferentes procesos y

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

procedimientos; adicionalmente, podrá realizar consultas del detalle de la información en diferentes períodos de tiempo. Así, al no obrar en el sistema, de manera oportuna, el registro del universo total de las operaciones llevadas a cabo en beneficio de las campañas, se evitó cumplir con la finalidad para la cual fue diseñado.

En el caso concreto, los sujetos obligados conocían con la debida anticipación los plazos dentro de los cuales debían registrar sus operaciones, pues en términos de lo dispuesto en el artículo 38 del RF, las operaciones deben registrarse contablemente desde el momento en que ocurren y hasta tres días después de su realización.

Así, la satisfacción del deber de registrar las operaciones en el Sistema Integral de Fiscalización, no se logra con el registro en cualquier tiempo, sino que es menester ajustarse a los Lineamientos técnico-legales relativos al registro de los ingresos y egresos y a la documentación comprobatoria sobre el manejo de los recursos, para así poder ser fiscalizables por la autoridad electoral.

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza y la transparencia en el origen y destino de los recursos de los sujetos obligados, es uno de los valores fundamentales del estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el hecho de que un ente político no registre en el tiempo establecido, los movimientos de los recursos, vulnera de manera directa el principio antes referido, pues al tratarse de una fiscalización en tiempo real, integral y consolidada, tal incumplimiento arrebató a la autoridad la posibilidad de verificar de manera pronta y expedita el origen y destino de los recursos que fiscaliza.

Esto es, sólo mediante el conocimiento en tiempo de las operaciones realizadas por los entes políticos, la autoridad fiscalizadora electoral puede estar en condiciones reales de conocer cuál fue el origen, uso, manejo y destino que en el período fiscalizado se dio a los recursos, para así determinar la posible comisión de infracciones a las normas electorales y, en su caso, de imponer adecuadamente y oportunamente las sanciones que correspondan.

Bajo las condiciones fácticas y normativas apuntadas, el numeral 5 del artículo 38 del Reglamento de Fiscalización, establece que el registro de operaciones realizado de manera posterior a los tres días, contados a partir de aquel



## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

momento en que ocurrieron, se considerarán como una falta sustantiva, pues al omitir realizar el registro de operaciones en tiempo real, el ente político obstaculizó la transparencia y la rendición de cuentas en el origen y destino de los recursos al dificultar la verificación pertinente en el momento oportuno, elemento esencial del nuevo modelo de fiscalización en línea.

En otras palabras, si los sujetos obligados son omisos al realizar los registros contables, impiden que la fiscalización se realice oportunamente, provocando que la autoridad se encuentre imposibilitada de realizar un ejercicio consolidado de sus atribuciones de vigilancia sobre el origen y destino de los recursos, atentando así sobre lo establecido en la normatividad electoral. Esto es, si los registros se realizan fuera de tiempo, la fiscalización es incompleta, de acuerdo a los nuevos parámetros y paradigmas del sistema previsto en la legislación.

Así las cosas, ha quedado acreditado que, al realizar registros contables en forma extemporánea, es decir, al omitir realizar los registros contables en tiempo real, el partido vulnera la hipótesis normativa prevista en el artículo 38, numerales 1 y 5 del RF.

Al registrar 27 operaciones de manera extemporánea dentro del mismo periodo en que se realizaron, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5, del RF.

Al registrar en el periodo de ajuste de manera extemporánea 12 operaciones correspondientes segundo, por un monto de **\$1,538,074.51**, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5, del RF. **Conclusión 8**

[...]

### 2.3.2. Decisión.

Como se señaló, el Partido Revolucionario Institucional afirma que la sanción que le impuso la autoridad responsable es indebida, pues a su juicio el ingreso equivalente a \$412,340.56

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

pesos (cuatrocientos doce mil trescientos cuarenta pesos 56/100 M.N.), fue reportado en tiempo, ya que si bien es cierto que en el rubro de "Fecha de operación" del SIF, por un error, se asentó el día cinco de junio del año en curso, la autoridad tenía la obligación de confrontar dicha información con la documentación adjunta, consistente en un comprobante de transferencia del banco BBVA Bancomer, de la cuenta 0105231388 del CBE COA Gobernador Zacatecas, por motivo de traspaso de prorrato, con instrumento de seguridad ASD 1824273052, la cual fue registrada el diecinueve de junio de dos mil dieciséis.

Al respecto, el agravio se estima **fundado**.

A efecto de determinar lo conducente, esta autoridad jurisdiccional procedió a verificar en el SIF, el registro referido por el partido recurrente, el cual se ampara con el número de póliza 1 del periodo 2, correspondiente a la campaña del candidato a gobernador Alejandro Tello Cristerna.

De la revisión realizada al citado sistema, se advierte que, en efecto, el partido político registró un ingreso, por un monto equivalente a \$412,340.56 pesos (cuatrocientos doce mil trescientos cuarenta pesos 56/100 M.N.).

Ahora bien, de acuerdo con los datos que obran en el propio SIF, se aprecia que en los rubros de "fecha de operación" y "fecha de registro" se anotaron, respectivamente, los días "05/06/2016" y "19/06/2016" y que a dicha póliza se

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

adjuntaron dos archivos como documentación comprobatoria del ingreso, mismos que se identifican como “PÓLIZA.pdf” y “TRANSFERENCIA.pdf”, tal como se aprecia en las imágenes siguientes:

Tipo de póliza	Tipo de póliza	# de póliza	Valor de la póliza	Fecha de operación	Fecha de sistema	Total
AJUSTE	INCREMENTO	2		05-06-2016	05-06-2016 17:46:12	5412340

Archivo Adjunto	Descripción	Fecha de la evidencia	Estado
POLIZA.pdf	OTRAS EVIDENCIAS	05-06-2016 17:46:12	Activa
TRANSFERENCIA.pdf	FOHA DE DEPÓSITO O TRANSFERENCIA	05-06-2016 17:46:12	Activa

Del mismo modo, al verificar los archivos que fueron anexados por el partido recurrente, se obtuvo lo siguiente, en el primero de ellos, se advierte un documento de nombre “CHEQUE

**SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

PÓLIZA”, el cual se inserta a continuación para mejor referencia:

Finalmente, respecto del archivo “TRANSFERENCIA.pdf” se aprecia un comprobante de traspaso del banco BBVA Bancomer, por el monto de \$412,340.56 pesos (cuatrocientos doce mil trescientos cuarenta pesos 56/100 M.N.), entre las cuentas concentradora y la del Gobernador de Zacatecas, de dieciocho de junio de dos mil dieciséis.

De lo anterior queda evidenciado que, efectivamente como lo afirma el partido recurrente se adjuntó a la póliza de ingresos número 1 del periodo 2, documentación que hace referencia a una transferencia de fecha dieciocho de junio del año en curso, con la cual pretende comprobar la operación reportada.

Es importante destacar, que tomando en consideración que el registro de la póliza bajo análisis se realizó el diecinueve de junio, durante el segundo periodo de ajuste y una vez superada la etapa de revisión de informes, la autoridad electoral no tuvo oportunidad de hacer del conocimiento del partido político la irregularidad detectada en la información capturada en el sistema, por lo que es hasta esta instancia en la que el ahora recurrente hace valer su garantía de audiencia.

Del mismo modo, al analizar el dictamen consolidado, se advierte que la autoridad sólo realiza un pronunciamiento genérico en el sentido de que al revisar la información presentada en el SIF, se confirma que las pólizas relacionadas con la conclusión 8, corresponden a operaciones de ajuste del segundo periodo, las cuales debieron haberse registrado dentro de los tres días posteriores a que se refieren los documentos que amparan las operaciones, sin que se advierta alguna razón en particular sobre el caso bajo estudio que explique por qué el registro fue calificado como extemporáneo.

Por las razones apuntadas, se declara **fundado** el agravio, por lo que se **revoca** la resolución impugnada, únicamente para el efecto de que la autoridad responsable analice la documentación adjunta al SIF y a partir de esto, determine de forma motivada y fundada lo que en derecho corresponda respecto de la infracción relacionada con el supuesto reporte extemporáneo y, en su caso, reindividualice la sanción correspondiente.

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

Por otro lado, se estima **inoperante** el agravio, por el cual el recurrente aduce que la autoridad responsable tiene un margen de error de más del treinta por ciento en la totalidad de las observaciones emitidas, esto porque el personal de la Unidad Técnica de Fiscalización tuvo diversas inconsistencias al analizar la información alojada en el SIF.

Lo anterior, porque no aporta ninguna evidencia adicional a la que ya fue analizada que respalde su aseveración, cuestión que corresponde ser demostrada por el apelante, no mediante planteamientos genéricos, sino particularizando sus señalamientos respecto a cuál o a cuáles operaciones, pólizas, periodo contable y campaña pertenecen los registros que supuestamente contienen inconsistencias.

Ello, con el propósito de que este órgano jurisdiccional pudiera estar en condiciones de realizar el análisis correspondiente, respecto a los posibles errores de la autoridad al analizar la información proporcionada por el partido político recurrente.

De otra manera, el estudio de lo aducido por el apelante implica una revisión oficiosa de la totalidad de las operaciones involucradas en la irregularidad sancionada, así como de su respaldo documental, proceder que además de inobservar lo previsto por el artículo 9, párrafo 1, inciso e), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Material Electoral, en cuanto a la carga procesal del recurrente para precisar los hechos en los que sustenta su impugnación —hechos con base

en los cuales, incluso, pudiera operar una suplencia de la queja— constituye la construcción del agravio mismo a partir de hechos no expuestos en la demanda.

#### **2.4. Tercer agravio.**

El Partido Revolucionario Institucional aduce que la autoridad responsable erróneamente señala que, al haberse actualizado la infracción consistente en el registro extemporáneo de operaciones, se vulnera la debida rendición de cuentas, así como los principios de certeza y transparencia, ya que a partir de dichos hechos no se vio impedida la labor de fiscalización de los sujetos obligados, tan es así que la autoridad realizó observaciones adicionales a las relativas a los registros contables extemporáneos.

Del mismo modo precisa, que el ánimo del partido siempre fue presentar la documentación que acreditara los ingresos y gastos realizados; sin embargo, dado los tiempos y cargas de trabajo en algunas ocasiones se vio imposibilitado para contar con la totalidad de la documentación que ampara el gasto, por lo que fue integrada a través de pólizas adicionales.

Por último, refiere que la función de fiscalización no conlleva únicamente la revisión de documentación comprobatoria de ingresos y gastos realizados por los sujetos obligados, informada mediante el Sistema Integral de Fiscalización, sino también la posibilidad de ejecutar mecanismos adicionales de

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

comprobación, investigación, información, tales como las visitas de verificación, el monitoreo realizado en internet, entre otros; elementos que facilitan la revisión de los ingresos y gastos de manera integral, por lo que no es factible que la autoridad argumente que a partir del registro extemporáneo de gastos se hubiera imposibilitado su actividad de comprobación del origen, manejo y destino de los recursos del Partido Revolucionario Institucional.

### 2.4.1. Consideraciones de la resolución.

De la resolución impugnada se advierte que esencialmente la autoridad responsable sostuvo lo siguiente, al individualizar la sanción, en el rubro de “Trascendencia de la normatividad transgredida”:

Por lo que hace a la normatividad transgredida es importante señalar que, **al actualizarse una falta sustantiva se presenta 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 los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro.

Esto es, al actualizarse una falta sustancial consistente en haber omitido realizar registros contables en tiempo real, **se vulneran sustancialmente los principios de transparencia y de certeza en el origen de los recursos.**

Así las cosas, **una falta sustancial que trae consigo la no rendición de cuentas, impide garantizar la claridad necesaria en el origen de los recursos, por consecuencia, se vulnera la certeza y transparencia como principios rectores de la actividad electoral.** Debido a lo anterior, el sujeto obligado de mérito violó los valores sustanciales, ya señalados, y afectó a la persona jurídica indeterminada (los individuos pertenecientes a la sociedad). El artículo 38, numeral 1 refiere la obligación de los



## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

partidos políticos de hacer los registros contables en tiempo real.

Dicha obligación es acorde al nuevo modelo de fiscalización en virtud del cual el ejercicio de las facultades de vigilancia del origen y destino de los recursos se lleva a cabo en un marco temporal que, si bien no es simultáneo al manejo de los recursos, sí es casi inmediato. En consecuencia, al omitir hacer el registro en tiempo real, es decir, hasta tres días posteriores a su realización, el sujeto obligado retrasa el cumplimiento de la verificación que compete a la autoridad fiscalizadora electoral.

La finalidad de esta norma es que la autoridad fiscalizadora cuente con toda la documentación comprobatoria necesaria relativa a los recursos utilizados por los sujetos obligados de manera prácticamente simultánea a su ejercicio, ya sea como ingreso o como egreso, a fin de verificar que los sujetos obligados cumplan en forma certera y transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas.

Así, el artículo citado tiene como propósito fijar las reglas de temporalidad de los registros a través de las cuales se aseguren los principios de transparencia y la rendición de cuentas de manera oportuna, por ello establece la obligación de registrar contablemente en tiempo real y sustentar en documentación original la totalidad de los ingresos que reciban los sujetos obligados por cualquier clase de financiamiento, especificando su fuente legítima.

En ese entendido, de acuerdo a lo señalado en las bases del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de transparentar la procedencia de los recursos con que cuentan los sujetos obligados y con ello, establecer una forma de control de dichos recursos, para evitar que se den conductas ilícitas o que provoquen actos que vayan en contra de lo señalado por la norma, lo cual vulneraría el Estado de Derecho.

De acuerdo a lo hasta ahora dicho, al omitir realizar los registros en tiempo real, **el sujeto obligado provoca que la autoridad se vea imposibilitada de verificar el origen, manejo y destino de los recursos de manera oportuna y de forma integral, elementos indispensables del nuevo modelo de fiscalización.**

Lo anterior cobra especial importancia, en virtud de que la certeza en el origen y destino de los recursos de los sujetos obligados es uno de los valores fundamentales del estado constitucional democrático de derecho, de tal suerte que el

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

hecho de que un ente político no registre a tiempo los movimientos de los recursos, vulnera de manera directa el principio antes referido, pues al tratarse de una fiscalización en tiempo real, integral y consolidada, **tal incumplimiento arrebató a la autoridad la posibilidad de verificar de manera pronta y expedita el origen y destino de los recursos que fiscaliza.**

Esto es, sólo mediante el conocimiento en tiempo de los movimientos de recursos realizados por los entes políticos, **la autoridad fiscalizadora electoral puede estar en condiciones reales de conocer cuál fue el origen, uso, manejo y destino que en el período fiscalizado se dio a los recursos que hubiera recibido el sujeto obligado, para así determinar la posible comisión de infracciones a las normas electorales** y, en su caso, de imponer adecuadamente y oportunamente las sanciones que correspondan.

### 2.4.2. Decisión

Se estima **infundado** lo manifestado por el inconforme respecto a que la falta de registro oportuno de sus operaciones en línea, no impidió la fiscalización de los recursos empleados en las campañas de sus candidatos y, por tanto, desde su perspectiva, no conculcó los principios de transparencia y rendición de cuentas.

**Este Tribunal ha sostenido el criterio de que el reporte extemporáneo de operaciones sujetas a fiscalización, constituye una falta sustantiva, porque se afectan los principios de transparencia y redición de cuentas sobre el financiamiento.**

Tales principios son el bien jurídico tutelado mediante el marco reglamentario en materia de fiscalización, el cual, también se encarga de regular al sistema informático implementado por el

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

Instituto Nacional Electoral para el registro de las operaciones que involucran recursos públicos; concretamente, cuando se trata de los recursos empleados en campañas electorales, cuya revisión oportuna, a su vez, permite garantizar eficazmente el postulado de equidad en la contienda, de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 41 constitucional, según lo explicado en párrafos precedentes.

Por consiguiente, al registrarse operaciones en ese sistema, fuera del plazo de tres días previsto por el artículo 38, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización, se entorpece la verificación oportuna y en tiempo real de las operaciones de ingresos y egresos celebradas por los sujetos obligados, cuestión suficiente para estimar vulnerados, en forma directa, los citados principios.

Luego, la irregularidad, como la cometida por el recurrente, se traduce en una falta sustantiva cuyas consecuencias redundan directamente en el ejercicio de las atribuciones revisoras conferidas a la autoridad electoral para garantizar la rendición de cuentas y transparentar el manejo de los recursos partidistas.

En apoyo a lo expuesto, es aplicable la razón esencial contenida en la jurisprudencia 9/2016 de la Sala Superior, de rubro **INFORMES DE GASTOS DE PRECAMPAÑA Y CAMPAÑA. SU PRESENTACIÓN EXTEMPORÁNEA, DEBE CONSIDERARSE COMO FALTA SUSTANTIVA**, en términos de la cual, el registro fuera de tiempo de la información que

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

deberá someterse a fiscalización, actualiza un daño directo a la rendición de cuentas y a la transparencia, que permiten conocer oportunamente, el uso dado a los recursos partidistas para fines proselitistas.

### **2.5. Cuarto agravio.**

Aduce el recurrente que la autoridad responsable no cuenta con elementos lógico-jurídicos para graduar las sanciones impuestas por el registro extemporáneo de operaciones, con criterios diferenciados del 5%, 15% y 30% del monto involucrado.

Al respecto destaca que esta Sala Superior en los recursos de apelación SUP-RAP-211/2016 y SUP-RAP-227/2016 confirmó las resoluciones emitidas por el Consejo General, en las cuales se impuso una sanción económica al Partido Revolucionario Institucional equivalente al 3% del monto involucrado, por el reporte extemporáneo de operaciones, en el periodo de precampañas, aduciendo que había sido correcta la determinación de la autoridad administrativa atendiendo a la calificación de la infracción.

Por tanto, refiere que, en el caso, es insuficiente para sostener la sanción impuesta por el Consejo General el hecho de que se aduzca que la misma se cuantifica a partir del periodo en el que se reporta la operación, imponiendo una multa mayor mientras más sea el tiempo que transcurre, por lo que considera que las sanciones impuestas, no se encuentran debidamente motivadas

y que vulneran los principios de certeza, objetividad, proporcionalidad y legalidad.

Lo anterior, porque aun y cuando la autoridad cuenta con un margen de arbitrio y discrecionalidad para determinar la sanción económica a imponerse, se encuentra obligada a explicar cómo arribó al monto, detallado la forma en que cada elemento que toma en cuenta justifica que se ubique en algún punto intermedio entre el mínimo y máximo de los rangos para imponer la sanción. De lo contrario, el sancionado carece de los elementos necesarios para conocer las condiciones del arbitrio o discrecionalidad realizados en el ejercicio de la facultad sancionadora.

Por último, explica un ejemplo en materia fiscal, respecto de la multa a la que se haría acreedor un contribuyente cuando no cubre alguna de las contribuciones a que se encuentra sujeto dentro del plazo establecido, esto con el propósito de ejemplificar la diferencia de esa materia con los criterios adoptados en materia electoral para el cálculo de las sanciones por parte de la autoridad responsable.

#### **2.5.1. Consideraciones de la resolución.**

##### **Conclusión 7**

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al 30% sobre el monto total de las operaciones

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

registradas fuera de tiempo real, que en la especie asciende a un total de \$296,524.17 (Doscientos noventa y seis mil quinientos veinticuatro pesos 17100 M.N.)<sup>14</sup>

En consecuencia, este Consejo General llega a la convicción que debe imponerse al **Partido Revolucionario Institucional**, en lo individual, lo correspondiente al 59.41% del monto total de la sanción, por lo que la sanción que se impone a dicho instituto político es a prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **2411 (dos mil cuatrocientas once) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis**, misma que asciende a la cantidad de **\$176,099.44 (Ciento setenta y seis mil noventa y nueve pesos 44/100 M.N.)**

### Conclusión 14

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al 5% sobre el monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real, que en la especie asciende a un total de \$1,600.85 (mil seiscientos 85/100 M.N.)<sup>15</sup>

En consecuencia, este Consejo General llega a la convicción que debe imponerse al **Partido Revolucionario Institucional**, en lo individual, lo correspondiente al 59.41% del monto total de la sanción, por lo que la sanción que se impone a dicho instituto político es a prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **13 (trece) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis**, misma que asciende a la cantidad de **\$949.52 (novecientos cuarenta y nueve pesos 52/100 M.N.)**

### Conclusión 15

---

<sup>14</sup> 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 Unidades de Medida y Actualización.

<sup>15</sup> 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 Unidades de Medida y Actualización.

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al 30% sobre el monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real, que en la especie asciende a un total de **\$52,574.46** (cincuenta mil, quinientos setenta y cuatro mil 46/100 M.N.)<sup>16</sup>

En consecuencia, este Consejo General llega a la convicción que debe imponerse al **Partido Revolucionario Institucional**, en lo individual, lo correspondiente al 59.41% del monto total de la sanción, por lo que la sanción que se impone a dicho instituto político es a prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **427 (cuatrocientos veintisiete) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de \$31,188.08 (treinta y un mil, cuatrocientos ochenta y cuatro pesos 08/100 M.N.)**

### Conclusión 8

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al 30% sobre el monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real, que en la especie asciende a un total de **\$1,538,074.51 (Un millón, quinientos treinta y ocho mil setenta y cuatro pesos 51/100 M.N.)**<sup>17</sup>

En consecuencia, este Consejo General llega a la convicción que debe imponerse al **Partido Revolucionario Institucional** en lo individual, lo correspondiente al **55.16%** del monto total de la sanción, por lo que la sanción que se impone a dicho instituto político es a prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **3,484 (tres mil cuatrocientos ochenta y cuatro)**

---

<sup>16</sup> 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 Unidades de Medida y Actualización.

<sup>17</sup> 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 Unidades de Medida y Actualización.

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

**Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de \$254,471.36 (Doscientos cincuenta y cuatro mil cuatrocientos setenta y un pesos 36/100 M.N.).**

[...]

### **Conclusión 15**

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al **5%** sobre el monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real, que en la especie asciende a un total de **\$3,543.45 (Tres mil quinientos cuarenta y tres pesos 45/100 M.N.)**<sup>18</sup>

En consecuencia, este Consejo General llega a la convicción que debe imponerse al **Partido Revolucionario Institucional** en lo individual, lo correspondiente al **55.16%** del monto total de la sanción, por lo que la sanción que se impone a dicho instituto político es a prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **26 (Veintiséis) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de \$1,899.04 (Mil ochocientos noventa y nueve pesos 04/100 M.N.).**

[...]

### **Conclusión 16**

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al **30%** sobre el monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real, que en la especie asciende a un total de **\$519,090.04 (Quinientos diecinueve mil noventa pesos 04/100 M.N.)**<sup>19</sup>

En consecuencia, este Consejo General llega a la convicción que debe imponerse al **Partido Revolucionario Institucional** en lo individual, lo correspondiente al **55.16%** del monto total de la sanción, por lo que la sanción que se impone a dicho

---

<sup>18</sup> 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 Unidades de Medida y Actualización.

<sup>19</sup> 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 Unidades de Medida y Actualización.



instituto político es a prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **1,176 (Mil ciento setenta y seis) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis**, misma que asciende a la cantidad de **\$85,895.04 (Ochenta y cinco mil ochocientos noventa y cinco pesos 04/100 M.N.)**.

[...]

### **Conclusión 23**

Por lo argumentos vertidos con anterioridad, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al **30%** sobre el monto total de las operaciones registradas fuera de tiempo real, que en la especie asciende a un total de **\$260,115.65 (Doscientos sesenta mil ciento quince pesos 65/100 M.N.)**<sup>20</sup>

En consecuencia, este Consejo General llega a la convicción que debe imponerse al **Partido Revolucionario Institucional** en lo individual, lo correspondiente al 55.16% del monto total de la sanción, por lo que la sanción que se impone a dicho instituto político es a prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a **1964 (Mil novecientos sesenta y cuatro) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis**, misma que asciende a la cantidad de **\$143,450.56 (Ciento cuarenta y tres mil cuatrocientos cincuenta pesos 56/100 M.N.)**.

## **2.5.2. Decisión.**

### **2.5.2.1. Aplicabilidad del criterio del 3% (tres por ciento).**

El Partido Revolucionario Institucional aduce que resultan aplicables los criterios que asumió esta Sala Superior al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-211/2016 y SUP-RAP-

---

<sup>20</sup> 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 Unidades de Medida y Actualización.

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

227/2016, a través de los cuales confirmó las resoluciones emitidas por el Consejo General, en las cuales se impuso una sanción económica al Partido Revolucionario Institucional equivalente al 3% del monto involucrado, por el reporte extemporáneo de operaciones, en el periodo de precampañas, aduciendo que había sido correcta la determinación de la autoridad administrativa atendiendo a la calificación de la infracción.

A juicio de este órgano jurisdiccional especializado el mencionado razonamiento lógico-jurídico es **infundado**.

Lo anterior es así, porque el partido político recurrente parte de la premisa equivocada al considerar que derivado del criterio asumido por esta Sala Superior al dictar sentencia en los aludidos recursos de apelación, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral está vinculado a resolver en los mismos términos al emitir la resolución controvertida, en razón de que, en el caso, la *litis* planteada está relacionada con las sanciones impuestas derivadas del registro extemporáneo de las operaciones hechas en el SIF en el contexto de los informes de ingresos y gastos presentados en el periodo de campaña y no así, de las sanciones impuestas en precampaña, como sucedió en el mencionado precedente.

En este sentido, como se ha razonado, la autoridad administrativa electoral, al dictar la resolución correspondiente respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los

ingresos y gastos de los candidatos postulados por el partido político recurrente, debe tomar en consideración, de manera razonada y con la motivación precisa, los elementos, criterios y pautas que para tal fin se establecen en la normativa aplicable.

Así, la autoridad administrativa electoral goza de cierta discrecionalidad para individualizar la sanción derivada de una infracción. No obstante, dado que el examen de la graduación de las sanciones es eminentemente casuístico y depende de las circunstancias concurrentes de cada caso, resulta indispensable que la autoridad motive de forma adecuada y suficiente las resoluciones por las cuales impone y gradúa una sanción, por lo que es inconcuso, para esta Sala Superior, que en el particular el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, debe analizar las circunstancias específicas de cada caso a fin de imponer la sanción correspondiente, una vez acreditada la irregularidad.

En este orden de ideas, el concepto de agravio que se analiza resulta **infundado**.

#### **2.5.2.2. Falta de motivación para graduar las sanciones**

Por cuanto hace al agravio relativo a que los argumentos de la responsable no cuentan con elementos lógico-jurídicos para graduar las sanciones impuestas por el registro extemporáneo de operaciones, con criterios diferenciados del 5%, 15% y 30% del monto involucrado, así como que no existe

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

proporcionalidad o correspondencia entre la gravedad de la conducta y la sanción, se considera igualmente **infundado**.

Como ya se expuso en consideraciones previas (Apartado I, Tema 3), este órgano jurisdiccional ha considerado que el ejercicio de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa electoral nacional, que derive de la acreditación de una infracción no es irrestricto, ya que está condicionado a la ponderación de determinadas condiciones objetivas y subjetivas atinentes a la conducta irregular en que se incurre y a las particulares del infractor, las que le deben permitir individualizar una sanción bajo parámetros de equidad, proporcionalidad y legalidad, a efecto de que no resulte desproporcionada ni gravosa, pero sí eficaz para disuadir al infractor de volver a incurrir en una conducta similar.

Del mismo modo, se especificó que la autoridad administrativa goza de cierta discrecionalidad para individualizar la sanción derivada de una infracción. No obstante, dado que el examen de la graduación de las sanciones depende de las circunstancias concurrentes de cada caso, resulta indispensable que la autoridad motive de forma adecuada y suficiente las resoluciones por las cuales impone y gradúa una sanción y tome en consideración las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, en los términos establecidos por la normativa aplicable.

En los mismos términos que el apartado I, tema 3, de esta resolución, la autoridad responsable incluyó en su considerando

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

26 BIS de la determinación impugnada, los motivos que la llevaron a imponer las sanciones correspondientes al registro extemporáneo de operaciones en el SIF, mismas que en obvio de repeticiones innecesarias se tienen por reproducidas.

A partir de lo anterior, a juicio de esta Sala Superior, la manera de proceder y las razones expuestas por la autoridad responsable para establecer una gradualidad en la imposición de sanciones por el registro extemporáneo de operaciones en el SIF fueron apegadas a Derecho, puesto que se trató de una decisión lógica, sustentada en el arbitrio con el que cuentan las autoridades administrativas en materia electoral, en las diversas circunstancias del caso, y en la conducta precedente de los sujetos obligados cuyos ingresos y egresos fueron motivo de fiscalización, como se explicará a continuación.

Para esta Sala Superior, los porcentajes establecidos en la resolución reclamada, en relación con el monto de las operaciones reportadas al SIF fuera de plazo, fueron previsibles por los sujetos obligados, además de ser necesarios, razonables, proporcionales y objetivos.

De esa manera, si existió retraso en el registro de operaciones en el SIF, pero fue mínimo, a grado tal que no se afectó sustantivamente la facultad fiscalizadora de la autoridad, el porcentaje aplicado sería el menor (de 5%); pero si el retraso fue de tal magnitud, que hiciera materialmente imposible el ejercicio de tales facultades, el porcentaje aplicable podría ser hasta del 30% sobre el monto involucrado, en la inteligencia de

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

que, el porcentaje mínimo a aplicar no podía ser del 3%, porque la persistencia en la conducta infractora de los sujetos obligados, a quienes se les había aplicado dicho porcentaje de fijación de multas con motivo de registro de operaciones fuera de plazo en sus informes de precampaña, indicaba que tal medida no había causado el efecto disuasivo deseado.

En la especie, al analizar los argumentos vertidos por el Consejo General en la resolución **INE/CG596/2016**, respecto de la temática que se impugna, se advierte que, contrario a lo manifestado por el partido político recurrente, la imposición de la sanción que le fue impuesta en las conclusiones aludidas, se fijó con base en parámetros objetivos y proporcionales, conforme a lo razonado previamente en la presente ejecutoria.

Para ello, en un primer momento la Comisión de Fiscalización y su Unidad Técnica, al observar que existían registros contables extemporáneos, otorgó garantía de audiencia al partido recurrente, ya sea a través de los oficios de errores y omisiones notificados, o mediante las confrontas correspondientes a cada periodo registrado. Asimismo, en el propio dictamen se hizo alusión al precepto reglamentario violado, así como a la motivación para tener por acreditada la irregularidad atendiendo a los fines de la norma.

Así la autoridad fiscalizadora determinó que el Partido Revolucionario Institucional, como parte de las coaliciones PRI-PVEM y PRI-PVEM-NUAL, reportó diversas operaciones de

**SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

manera extemporánea, en los términos que se esquematizan en el siguiente cuadro:

<b>Sujeto Obligado</b>	<b>Conclusión</b>	<b>Periodo</b>	<b>Número De Operaciones</b>	<b>Monto Involucrado</b>
PRI (PVEM-NA)	<b>8</b> <b>Apartado 28.7</b> El sujeto obligado registró 12 operaciones en el periodo de ajuste	Periodo 2 Ajuste	12	<b>\$1,538,074.51</b>
PRI (PVEM-NA)	<b>15</b> <b>Apartado 28.7</b> La COA registró una operación del segundo periodo normal antes del oficio de errores y omisiones en forma extemporánea	Periodo 2 Normal	1	<b>\$70,869.04</b>
PRI (PVEM-NA)	<b>16</b> <b>Apartado 28.7</b> El sujeto obligado registró 39 operaciones en el periodo de ajuste	Periodo 2 Ajuste	39	<b>\$519,090.04</b>
PRI (PVEM-NA)	<b>23</b> <b>Apartado 28.7</b> El sujeto obligado registró 73 operaciones en el periodo de ajuste	Periodo 2 Ajuste	73	<b>\$867,052.17</b>
PRI (PVEM)	<b>7</b> <b>Apartado 28.8</b> El sujeto obligado registró 45 operaciones en el periodo de ajuste	Periodo 2 Ajuste	45	<b>\$988,413.91</b>
PRI (PVEM)	<b>14</b> <b>Apartado 28.8</b> La COA registró 3 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron	Periodo 1-2 Normal	3	<b>\$32,016.93</b>
PRI (PVEM)	<b>15</b> <b>Apartado 28.8</b> El sujeto obligado registró 88 operaciones en el periodo de ajuste	Periodo 2 Ajuste	88	<b>\$175,248.20</b>

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

Así mismo, el Consejo General al aprobar la resolución correspondiente tomó en consideración los siguientes elementos para imponer la sanción correspondiente en cada caso:

- Que se respetó la garantía de audiencia del partido político.
- Previo a la individualización de las sanciones determinó la responsabilidad de los sujetos obligados en la consecución de las conductas infractoras.
- Al individualizar las sanciones correspondientes tomó en consideración, en torno a la calificación de la falta, lo siguiente:
  - **Tipo de infracción (acción u omisión)** Con relación a las irregularidades identificadas en las Conclusiones **8, 15, 16 y 23** del Considerando 28.7 y de las Conclusiones **7, 14 y 15**, del Considerando 28.8 de la resolución, se identificó que el sujeto obligado omitió realizar registros contables en tiempo real durante la campaña correspondiente al Proceso Electoral para la elección de Zacatecas.
  - **Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron.** El Partido Revolucionario Institucional, como integrante de las coaliciones PRI-PVEM y PRI-PVEM-NUAL omitió realizar sus registros contables en



## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

tiempo real, contraviniendo lo establecido en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, las irregularidades sucedieron durante la revisión del informe de gastos respectivo en el Estado de Zacatecas.

○ **Comisión intencional o culposa de la falta,** consideró que no existían elementos para deducirse una intención específica para obtener el resultado de las faltas, es decir, no existió dolo y sí culpa en el obrar del partido político.

○ **La trascendencia de la normatividad transgredida.** Consideró que al actualizarse una falta sustantiva se presentó 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 los sujetos obligados, y no únicamente su puesta en peligro.

○ **Los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta.** Determinó que el bien jurídico tutelado por la norma infringida por las conductas señaladas en las Conclusiones **8, 15, 16 y 23** del **Considerando 28.7** y de las Conclusiones **7, 14 y 15,** del Considerando 28.8, es la certeza en el origen y destino de los recursos mediante la verificación oportuna, a través del registro en tiempo real

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

realizado por los sujetos obligados en el manejo de sus recursos. Por ello consideró que irregularidades imputables al sujeto obligado se traducen en infracciones de resultado que ocasionan un daño directo y real a los principios de transparencia y certeza en el origen y destino de los recursos utilizados en la contienda electoral, por lo que las irregularidades acreditadas se traducen en **diversas faltas de fondo**.

- **La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.** Consideró que en el caso existe singularidad en la falta pues el sujeto obligado cometió una irregularidad que se traduce en una falta de carácter **SUSTANTIVO o de FONDO**, trasgrediendo lo dispuesto en el artículo 38, numerales 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización.
- Por cuanto hace a la calificación de la falta, tomó en consideración que se trató de diversas faltas sustantivas o de fondo, con lo que se acreditó la vulneración a los valores y principios sustanciales en materia de fiscalización, que se advirtió la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia y que la conducta fue singular. Por ello consideró que las infracciones debían calificarse como **GRAVE ORDINARIA**.

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

- Para la individualización de la sanción consideró la calificación como grave ordinaria de la falta cometida, que las faltas cometidas por el sujeto obligado fueron sustantivas y el resultado lesivo fue significativo, al vulnerar los principios de certeza y transparencia de manera oportuna en la rendición de cuentas, así como que el sujeto obligado no era reincidente.

Finalmente, para la imposición de la sanción, tomó en consideración las agravantes y atenuantes del caso a efecto de imponer una sanción proporcional a las faltas cometidas, para lo cual valoró: 1. La gravedad de la infracción, 2. La capacidad económica del infractor, 3. La reincidencia, y 4. La exclusión del beneficio ilegal obtenido, o bien, el lucro, daño o perjuicio que el ilícito provocó y 5. Cualquier otro que pueda inferirse de la gravedad o levedad del hecho infractor.

Respecto de cada una de las conclusiones, valoró que la falta se había calificado como **grave ordinaria**, con lo cual se habían vulnerado los valores y principios protegidos en la materia de fiscalización, que el partido político conocía los alcances de los preceptos normativos aplicados, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad fiscalizadora, que el sujeto obligado no era reincidente, que se trató de una irregularidad sustancial, por lo que concluyó que la sanción que debía imponerse en cada caso debía ser ser aquélla que guardara proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso, imponiendo las siguientes sanciones:

**SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

Sujeto obligado	Conclusión	Periodo	Monto Involucrado	% De Sanción	Monto	Sanción al PRI
PRI PVEM- NA	<b>8 Apartado 28.7</b>  El sujeto obligado registro 12 operaciones en el periodo de Ajuste	Periodo 2 Ajuste	\$1,538,074.51	30%	\$461,422.35	En consecuencia, este Consejo General llega a la convicción que debe imponerse al <b>Partido Revolucionario Institucional</b> en lo individual, lo correspondiente al <b>55.16%</b> del monto total de la sanción, por lo que la sanción que se impone a dicho instituto político es a prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a <b>3,484 (tres mil cuatrocientos ochenta y cuatro) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de \$254,471.36 (Doscientos cincuenta y cuatro mil cuatrocientos setenta y un pesos 36/100 M.N.).</b>

**SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

<b>Sujeto obligado</b>	<b>Conclusión</b>	<b>Periodo</b>	<b>Monto Involucrado</b>	<b>% De Sanción</b>	<b>Monto</b>	<b>Sanción al PRI</b>
PRI PVEM- NA	<p align="center"><b>15</b></p> <p align="center"><b>Apartado 28.7</b></p> <p>La COA registro una operación del segundo periodo normal antes del oficio de errores y omisiones en forma extemporánea</p>	Periodo 2 normal	<b>\$70,869.04</b>	5%	\$3,543.45	<p>En consecuencia, este Consejo General llega a la convicción que debe imponerse al <b>Partido Revolucionario Institucional</b> en lo individual, lo correspondiente al <b>55.16%</b> del monto total de la sanción, por lo que la sanción que se impone a dicho instituto político es a prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a <b>26 (Veintiséis) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de \$1,899.04 (Mil ochocientos noventa y nueve pesos 04/100 M.N.).</b></p>
PRI PVEM- NA	<p align="center"><b>16</b></p> <p align="center"><b>Apartado 28.7</b></p> <p>El sujeto obligado registro 39 operaciones en el periodo de Ajuste</p>	Periodo 2 Ajuste	<b>\$519,090.04</b>	30%	\$155,727.01	<p>En consecuencia, este Consejo General llega a la convicción que debe imponerse al <b>Partido Revolucionario Institucional</b> en lo individual, lo correspondiente al <b>55.16%</b> del monto total de la sanción, por lo que la sanción que se impone a dicho instituto político es a prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a</p>

**SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

Sujeto obligado	Conclusión	Periodo	Monto Involucrado	% De Sanción	Monto	Sanción al PRI
						1,176 (Mil ciento setenta y seis) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de \$85,895.04 (Ochenta y cinco mil ochocientos noventa y cinco pesos 04/100 M.N.).
PRI PVEM- NA	23  <b>Apartado 28.7</b>  El sujeto obligado registro 73 operaciones en el periodo de Ajuste	Periodo 2 Ajuste	\$867,052.17	30%	\$260,115.65	En consecuencia, este Consejo General llega a la convicción que debe imponerse al <b>Partido Revolucionario Institucional</b> en lo individual, lo correspondiente al <b>55.16%</b> del monto total de la sanción, por lo que la sanción que se impone a dicho instituto político es a prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a <b>1964 (Mil novecientos sesenta y cuatro) Unidades de Medida y Actualización</b> vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de \$143,450.56 (Ciento cuarenta y tres mil cuatrocientos cincuenta pesos 56/100 M.N.).

**SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

<b>Sujeto obligado</b>	<b>Conclusión</b>	<b>Periodo</b>	<b>Monto Involucrado</b>	<b>% De Sanción</b>	<b>Monto</b>	<b>Sanción al PRI</b>
PRI-PVEM	<p align="center"><b>7</b></p> <p align="center"><b>Apartado 28.8</b></p> <p>El sujeto obligado registro 45 operaciones en el periodo de Ajuste</p>	Periodo 2 Ajuste	<b>\$988,413.91</b>	30%	\$296,524.17	<p>En consecuencia, este Consejo General llega a la convicción que debe imponerse al <b>Partido Revolucionario Institucional</b>, en lo individual, lo correspondiente al <b>59.41%</b> del monto total de la sanción, por lo que la sanción que se impone a dicho instituto político es a prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa <b>equivalente a 2411 (dos mil cuatrocientas once) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de \$176,099.44 (Ciento setenta y seis mil noventa y nueve pesos 44/100 M.N.)</b></p>
PRI-PVEM	<p align="center"><b>14</b></p> <p align="center"><b>Apartado 28.8</b></p> <p>La COA registro 3 operaciones posteriores a los tres días en que se realizaron</p>	Periodo 1-2 Normal	<b>\$32,016.93</b>	5%	\$1,600.85	<p>En consecuencia, este Consejo General llega a la convicción que debe imponerse al <b>Partido Revolucionario Institucional</b>, en lo individual, lo correspondiente al <b>59.41%</b> del monto total de la sanción, por lo que la sanción que se impone a dicho instituto político es a prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales,</p>

**SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

Sujeto obligado	Conclusión	Periodo	Monto Involucrado	% De Sanción	Monto	Sanción al PRI
						consistente en una multa equivalente a <b>13 (trece) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de \$949.52 (novecientos cuarenta y nueve pesos 52/100 M.N.)</b>
PRI-PVEM	<p align="center"><b>15</b></p> <p><b>Apartado 28.8</b></p> <p>El sujeto obligado registro 88 operaciones en el periodo de Ajuste</p>	Periodo 2 Ajuste	<b>\$175,248.20</b>	30%	\$52,574.46	En consecuencia, este Consejo General llega a la convicción que debe imponerse al Partido Revolucionario Institucional, en lo individual, lo correspondiente al <b>59.41%</b> del monto total de la sanción, por lo que la sanción que se impone a dicho instituto político es a prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa equivalente a <b>427 (cuatrocientos veintisiete) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de \$31,188.08 (treinta y un mil, cuatrocientos ochenta y cuatro pesos 08/100 M.N.)</b>

De lo antes señalado, esta Sala Superior concluye que, contrario a lo manifestado por el partido político recurrente la



responsable al momento de fijar el *quantum* de la sanción impuesta sí expuso las razones que la llevaron a dicha determinación, del mismo modo valoró todos aquellos elementos que esta Sala Superior ha establecido para que el monto impuesto como sanción sea proporcional con la gravedad de la conducta cometida, como es la gravedad de la infracción, la capacidad socioeconómica del infractor, si es o no reincidente, en su caso, el beneficio ilegal obtenido, o bien el lucro, daño o perjuicio que el ilícito cometido provocó, de ahí que no le asista la razón al partido político incoante.

**3. Tema. Falta de motivación en la imposición de la sanción consistente en la reducción del 50% de sus ministraciones.**

**3.1. Agravio**

El partido político controvierte la **Conclusión 6** del **Considerando 28.8** de la resolución impugnada, relacionada con la coalición PRI-PVEM, así como la **Conclusión 6** del **Considerando 28.7** de la coalición PRI-PVEM-NUAL, en las que se le sancionó por la omisión de reportar gastos relacionados con la campaña de sus candidatos, con una reducción de su ministración mensual del 50%.

Lo anterior, porque considera que la autoridad responsable de forma adicional a los elementos analizados, tenía la obligación de realizar una motivación especial en la que sustentara las razones que le llevaron a determinar la imposición de la máxima sanción prevista en la normativa.

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

Del mismo modo, aduce que al sumar la totalidad de las sanciones impuestas bajo este esquema, se supera el 50% permitido por la ley, lo que afecta la capacidad económica del partido y se convierte en un obstáculo para poder dar legal cumplimiento a los fines previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### 3.2. Consideraciones de la resolución

#### Conclusión 6.

Dicho lo anterior, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al **150% (ciento cincuenta por ciento)** sobre el monto involucrado que asciende a un total de **1,517,599.74 (Un millón quinientos diecisiete mil quinientos noventa y nueve pesos 74/100 M.N.)**

En consecuencia, este Consejo General llega a la convicción que debe imponerse al **Partido Revolucionario Institucional** en lo individual lo correspondiente al 59.41% del monto total de la sanción, por lo que la sanción que se impone a dicho instituto es una reducción del **50% de la ministración mensual** hasta completar la cantidad de **\$901,605.76 (novecientos un mil seiscientos cinco pesos 76/100 M.N.)**.

#### Conclusión 6.

Dicho lo anterior, este Consejo General considera que la sanción a imponerse al sujeto obligado en atención a los elementos considerados previamente, debe corresponder a una sanción económica equivalente al **150% (ciento cincuenta por ciento)** sobre el monto involucrado que asciende a un total de **\$4,050,980.03 (Cuatro millones cincuenta mil novecientos ochenta pesos 03/100 M.N.)**.

Así las cosas, este Consejo General llega a la convicción que debe imponerse al **Partido Revolucionario Institucional** en lo individual lo correspondiente al 55.16% (Cincuenta y cinco)

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

del monto total de la sanción, por lo que la sanción que se impone a dicho instituto político es la reducción del **50% (Cincuenta)** de las ministraciones mensuales que reciba a partir del mes siguiente a aquél en que quede firme la presente Resolución, hasta alcanzar un monto líquido de **\$2,234,520.58 (Dos millones doscientos treinta y cuatro mil quinientos veinte pesos 58/100 M.N.)**

### 3.3. Decisión

Los motivos de inconformidad planteados por el recurrente son **infundados**, toda vez que no desvirtúan la legalidad de lo considerado en la resolución reclamada y, por ende, no se demuestra que la sanción sea excesiva y desproporcionada, con base en las consideraciones siguientes:

Al respecto, ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior en distintas ejecutorias que el ejercicio de la facultad sancionadora de la autoridad administrativa electoral nacional no debe ser irrestricto ni arbitrario, sino que está sujeto a la ponderación de las condiciones objetivas y subjetivas atinentes a la conducta irregular en que se incurre, y a las particulares del infractor, las que sirven de base para individualizar la sanción dentro de parámetros de equidad, proporcionalidad y de legalidad, a fin de que no resulte desproporcionada, ni gravosa, pero sí eficaz para disuadir al infractor de volver a incurrir en una conducta similar.

En ese sentido, dado que el examen de la graduación de las sanciones es casuístico y depende de las circunstancias concurrentes del caso concreto, resulta indispensable que la

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

autoridad motive de forma adecuada y suficiente las resoluciones por las cuales impone y gradúa una sanción.

En todo caso, esa motivación debe justificar la debida adecuación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción aplicada.

Así, para la individualización de las sanciones, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral debe considerar las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otras, las siguientes:

- a) La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma las disposiciones legales, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él;
- b) Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;
- c) Las condiciones socioeconómicas del infractor;
- d) Las condiciones externas y los medios de ejecución;
- e) La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

De acuerdo con esos elementos, la labor de individualización de la sanción se debe hacer ponderando las circunstancias concurrentes en el caso, con el fin de alcanzar la necesaria y debida proporcionalidad entre los hechos imputados y la

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

responsabilidad exigida, conforme a los parámetros legalmente requeridos para el cálculo de la correspondiente sanción.

En el caso, se estima que la autoridad responsable cumplió con los deberes apuntados al realizar el análisis de los elementos que han quedado precisados, en cada una de las conclusiones por las que determinó imponerle las sanciones correspondientes al Partido Revolucionario Institucional.

En efecto al realizar la individualización de las sanciones, la autoridad responsable analizó, en un primer momento, los elementos para calificar la falta y, posteriormente, los elementos para individualizar la sanción.

Para la calificación de las faltas como de gravedad ordinaria, el Consejo General tuvo en consideración los siguientes aspectos:

- Que se trataba de faltas sustantivas o de fondo, toda vez que el sujeto obligado impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza sobre el origen, monto, destino y aplicación de los recursos erogados al no reportarlos dentro de su Informe de Campaña.
- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita 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.

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

- Que se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.

En este tenor, una vez que calificó las faltas, analizó las circunstancias en que fueron cometidas, la capacidad económica del infractor y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, procedió a la elección de la sanción que a su arbitrio correspondía para cada uno de los supuestos analizados, según el catálogo previsto en el artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Así, tomando en consideración las circunstancias particulares de las conductas infractoras cometidas por el sujeto obligado, consistentes en:

- Que las faltas se calificaron como GRAVE ORDINARIA, en virtud de haberse acreditado la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la Legislación Electoral, aplicable en materia de fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió reportar la totalidad de los egresos realizados durante el periodo que se fiscaliza.
- Que por lo que hace a las circunstancias de modo, tiempo y lugar, respectivamente, se tomó en cuenta que las irregularidades atribuibles al sujeto obligado consistieron en no reportar los gastos realizados durante la campaña en el Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016 en el estado

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

de Zacatecas, incumpliendo con la obligación que le impone la normatividad electoral.

- Que con la actualización de las faltas sustantivas, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.
- Que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad el plazo de revisión del Informe de Campaña correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016.
- Que el sujeto obligado no es reincidente.
- Que el monto involucrado en las conclusiones sancionatorias.
- Que se actualizó una singularidad en las conductas cometidas por el sujeto obligado.

El Consejo General determinó que las sanciones que debía imponer al Partido Revolucionario Institucional debían ser aquéllas que guardaran proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso. Asimismo, que debían traer consigo una consecuencia suficiente para que, en lo futuro, tanto individuos que conforman la sociedad en general, como el partícipe de un ilícito, no cometieran nuevos y

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

menos las mismas violaciones a la ley, pues con ello se expondría el bienestar social, como razón última del Estado de Derecho.

En este orden de ideas, la autoridad responsable consideró que la sanción prevista en la fracción III del artículo 456, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, era la idónea para cumplir con la función preventiva de la sanción, estableciendo las razones por las cuales el resto de las sanciones previstas en el catálogo no eran aplicables al caso.

A partir de las consideraciones expuestas, el Consejo General concluyó que la sanción a imponerse al sujeto obligado debía corresponder a una sanción económica equivalente al 150% (ciento cincuenta por ciento) sobre el monto involucrado, que en uno de los casos fue de **1,517,599.74 (un millón quinientos diecisiete mil quinientos noventa y nueve pesos 74/100 M.N.)** y en el otro de **\$4,050,980.03 (cuatro millones cincuenta mil novecientos ochenta pesos 03/100 M.N.)**.

Por tanto, tomando en consideración el financiamiento público recibido por el Partido Revolucionario Institucional en el Estado de Zacatecas y que el mismo formaba parte de las Coaliciones PRI-PVEM y PRI-PVEM-NUAL, la autoridad determinó imponerle las sanciones de \$901,605.76 (novecientos un mil seiscientos cinco pesos 76/100 M.N.) y \$2,234,520.58 (dos millones



## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

doscientos treinta y cuatro mil quinientos veinte pesos 58/100 M.N.), respectivamente, por lo que se advierte que la autoridad responsable sí tomó en consideración la capacidad económica del recurrente para sancionarlo.

Montos que deberán ser pagados a través de la reducción del 50% (cincuenta) de las ministraciones mensuales que reciba a partir del mes siguiente a aquél en que quede firme la determinación y hasta alcanzar un monto líquido

En mérito de lo previamente expuesto, y contrariamente a lo alegado por el apelante, se advierte que la responsable sí fundó y motivó su determinación, para lo cual tomó en consideración los elementos establecidos en la normativa electoral, incluido el de la capacidad económica, sin que se advierta que dicha multa resulte desproporcional o excesiva, ya que la misma parte del monto involucrado en las infracciones cometidas.

Por tanto, se colige que la autoridad justificó las sanciones impuestas al Partido Revolucionario Institucional, consistentes en la reducción del 50% de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, a partir de los elementos expuestos, sin que se advierta la necesidad de realizar un pronunciamiento especial o adicional, como aduce el recurrente.

En suma, se advierte que la indebida motivación alegada por el apelante no se encuentra evidenciadas o sustento, dado que

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

con los agravios que se hacen valer solamente se adopta una postura contraria a las conclusiones a las que arribó la autoridad responsable, sin que se expresen razones objetivas que pongan de manifiesto la supuesta desproporción de la multa en perjuicio del apelante a partir de los razonamientos expuestos por la misma.

Por otra parte, es de **desestimarse** el argumento relativo a que el monto global de las sanciones excede el cincuenta por ciento de la ministración mensual que recibe del Organismo Público Local Electoral de Zacatecas, la cual asciende a **\$1,321,337.54** (un millón trescientos veintiún mil trescientos treinta y siete pesos 54/100 M.N.).

El contenido del artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se debe interpretar en el sentido de que la sanción que se imponga a un partido político podrá ser la reducción de hasta el cincuenta por ciento de la ministración mensual que reciban por concepto de financiamiento público, la cual se impondrá y ejecutará de manera individual respecto de cada infracción en que incurra el partido político de que se trate, siendo cada sanción independiente de otras que se puedan imponer, a pesar de la existencia de una pluralidad de conductas.

El contenido del precepto en cuestión, en lo conducente, es el siguiente:

Artículo 456

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

a) Respecto de los partidos políticos:

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;

IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado por el Instituto, en violación de las disposiciones de esta Ley, y

V. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de esta Ley, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.

El precepto transcrito establece un catálogo de sanciones que se podrán aplicar en caso de que un partido político cometa alguna de las infracciones previstas en la legislación electoral, las cuales se pueden graduar en función de las circunstancias de cada caso.

La sanción prevista en la fracción III, del precepto señalado consiste en la reducción de la ministración mensual del financiamiento público que reciben los partidos políticos, la cual puede ser de hasta el cincuenta por ciento de la ministración. La imposición de dicha sanción debe atender a la gravedad de la falta.

## **SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

La interpretación que se debe dar al artículo 456, párrafo 1, inciso a) fracción III, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es que la sanción consistente en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de la ministración de los partidos políticos se impone respecto de cada infracción, por lo que su ejecución debe atender a la misma lógica, es decir, la retención de las ministraciones debe ser por el porcentaje establecido en la resolución que corresponda, de manera individual, sobre cada una de las sanciones que son ejecutables, durante el periodo que la autoridad hubiere establecido, ya sea una temporalidad determinada o hasta que se cubra el monto que la autoridad sancionadora determine.

El carácter individual de la sanción deriva de lo dispuesto en el artículo 458, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual establece los elementos que la autoridad electoral debe observar a efecto de individualizar la sanción a imponer de acuerdo a cada caso concreto, de manera que cada sanción sea calculada en atención a las circunstancias en que fue cometida la infracción de que se trate.

De esta forma, la legislación electoral establece un catálogo de sanciones que podrán imponerse a los partidos políticos en caso de que incurran en algunas de las infracciones que establece la propia normativa, para determinar la sanción a imponer se deberá hacer una individualización de la misma, en la que se valore la gravedad de la falta, las circunstancias de

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

modo, tiempo y lugar, las condiciones socioeconómicas del infractor, la reincidencia y el beneficio obtenido.

En ese sentido, si bien para la imposición de la sanción la propia legislación exige que se individualice de conformidad con las circunstancias de cada caso, al momento de la ejecución de la misma también se debe considerar de manera individual cada sanción impuesta, y no en conjunto como sostiene el recurrente en su escrito recursal.

La interpretación dada por este órgano jurisdiccional a lo dispuesto en artículo 456, párrafo 1, inciso a) fracción III, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales es acorde con el sentido y efecto disuasivo que deben tener las sanciones, de manera que si los partidos acumulan sanciones que por su monto alcanzan la cantidad total de financiamiento que reciben de manera mensual, ello no implica que lo dispuesto en la fracción III, del inciso a), párrafo 1, del artículo 456 de la ley comicial general, se aplicable al monto global de las sanciones, ya que entenderlo así llevaría a generar incentivos contrarios a los efectos que se buscan con la imposición de sanciones, pues si bien se castigaría económicamente a los institutos políticos, dicha sanción estaría limitada al 50% del financiamiento que reciben, disuadiendo con ello la responsabilidad que deben asumir por la comisión de sus conductas, al posponer la ejecución de las sanciones de manera que los partidos se podrían beneficiar de su propio actuar indebido por cuanto hace a este aspecto.

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

En este sentido, si ante la imposición de diversas sanciones el partido deja de recibir la totalidad de la ministración mensual que por concepto de financiamiento público le corresponde, ello atiende a la responsabilidad del partido en la comisión de conductas, cuya gravedad fue valorada por la autoridad electoral y calificada de manera que ameritaba la imposición de la sanción correspondiente en la reducción del cincuenta por ciento de las ministraciones mensuales que recibe por concepto de financiamiento.

Aunado a lo anterior, cabe señalar que el PRI cuenta con otras formas de sostenimiento para sus actividades ordinarias, como son las establecidas en el artículo 53, de la Ley General de Partidos Políticos.

Por las consideraciones expuestas, se determina **infundado** el concepto de agravio analizado.

### **4. Tema. Omisión de registrar gastos en Facebook**

#### **4.1. Agravio**

El apelante aduce que la Conclusión 6 del Considerando 28.7, en la que se le sanciona por la omisión de registrar contablemente gastos por \$2,700.653.35, entre los cuales se encuentran erogaciones por concepto de propaganda en Facebook Ireland Limited en favor de la campaña del entonces candidato a Gobernador en el Estado de Zacatecas, Alejandro Tello Cristerna, por un monto de \$542,796 (quinientos

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

cuarenta y dos mil setecientos noventa y seis), vulnera en su perjuicio los principios de legalidad y certeza jurídica.

En ese sentido refiere que el día tres de junio de dos mil dieciséis, se llevó a cabo el registro de las operaciones celebradas con MKX Mercadotecnia S.A de C.V., a través de la póliza de egreso 43, por el monto de \$176,616.57 (ciento setenta y seis mil seiscientos dieciséis pesos 57/100 M.N.), sustentado en la factura C-12, por concepto de gestión de publicidad electrónica e intermediación en publicidad, en el referido sistema.

Esto, en razón al contrato celebrado el pasado primero de abril entre el Partido Revolucionario Institucional y el prestador de servicios MKX Mercadotecnia S.A de C.V., cuyo objeto consistió en la gestión de presupuestos de publicidad electrónica e intermediación de publicidad en favor del entonces candidato a Gobernador del Estado de Zacatecas, y en el que se especificó que el prestador del servicio será el único responsable por la mala ejecución de los servicios, pudiendo allegarse de diversos elementos así como contar con la infraestructura idónea que le permita cumplir en tiempo y forma con la prestación de los servicios, cuyo pago se realizó mediante transferencia electrónica el primero de junio de la cuenta del titular CBE COA GOBERNADOR ZACATECAS a la cuenta del proveedor MKX MERCADOTECNIA S.A DE C.V., con el folio único I323201606012344090010263709.

## **SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

Bajo este contexto, el recurrente refiere que MKX Mercadotecnia S.A de C.V., celebró operaciones con Facebook Ireland Limited, con la finalidad de cumplir con el objeto del contrato, situación por la cual era imposible que el partido político registrara la celebración de operaciones con Facebook en el sistema de contabilidad en línea, ya que nunca se celebró un contrato, acuerdo o cualquier acto jurídico con la referida red social.

Por su parte la autoridad fiscalizadora llevó a cabo la circularización con diversos proveedores o prestadores de servicios en los términos previstos en la normativa electoral; sin embargo, el recurrente considera que actuó más allá de sus funciones, pues la normativa sólo establece la posibilidad de requerir información a las personas físicas o morales que hayan emitido algún comprobante de ingreso o egreso, situación que no aconteció en el caso, debido a que no se celebró operación alguna con Facebook.

Del mismo modo, refiere que aún y cuando Facebook Ireland Limited, manifestó haber recibido transacciones por parte de la coalición, la autoridad no transcribió la respuesta proporcionada, y que de forma errónea la consideró como una documental pública, otorgándole valor probatorio pleno, sin concatenarla con algún otro medio de prueba, lo que implicó una actuación negligente y contraria a la normativa electoral, debido a que su expedición no depende de ningún elemento de confianza y su contenido es falso.



## **SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

Por otro lado, el partido afirma que la notificación del oficio INE/UTF/DA-L/17108/16, por medio del cual se informó del resultado de la circularización, se realizó el dos de julio, fuera de los plazos previstos en el artículo 80, numeral 1, inciso d) de la Ley General de Partidos Políticos, pues para esa fecha las resoluciones y dictámenes ya habían sido presentados y serían discutidos ante la Comisión de Fiscalización, situación que le causa un perjuicio dado que la respuesta otorgada no tuvo un impacto en los instrumentos referidos.

Del mismo modo, aduce que el oficio en comento fue notificado en la representación del partido ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, cuando debió hacerse en cada uno de los Comités Directivos Estatales, por lo que informó a la Unidad Técnica de Fiscalización que debido a las facultades y autonomía de decisión con las que cuentan los Comités Directivos Estatales, las operaciones contratadas con los prestadores de servicios fueron realizadas de forma directa con dichos órganos, razón por la cual se encontraba imposibilitado para remitir información o documentación alguna, adjuntando los contactos de los Secretarios de Finanzas de cada Comité Directivo.

### **4.2. Consideraciones de la resolución.**

**Observaciones de Gastos**

**Gastos de Propaganda**

**Conclusión 6**

**SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

*"6. La COA omitió registrar contablemente gastos por \$2,700,653.35:"*

<b>Cargo</b>	<b>Concepto</b>	<b>Importe</b>
<i>Gobernador</i>	<i>Casa de campaña</i>	<i>\$33.00</i>
	<i>Eventos</i>	<i>169,513.20</i>
	<i>Internet</i>	<i>158,520.76</i>
	<i>Spot de radio y TV</i>	<i>653,079.19</i>
	<i>Espectaculares</i>	<i>343,599.20</i>
	<i>Espectaculares</i>	<i>833,112.00</i>
	<i>Facebook Ireland Limited</i>	<i>542,796.00</i>
	<b>Total</b>	<b>\$2,700,653.35</b>

En consecuencia, al omitir reportar gastos por concepto propaganda con la imagen de Alejandro Tello y una caja de cartón tipo buzón, gastos por concepto equipo de fotografía, camiones de transporte, espectacular y evento de lucha, gastos por concepto propaganda, gastos por concepto de 7 spots de radio y 6 de tv, gastos por concepto propaganda colocada en la vía pública y gasto por concepto de propaganda en internet, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, por tal razón la observación quedó no atendida por un importe de 2,700,653.35.

En consecuencia, al omitir gastos lonas y equipo de sonido, gastos por concepto propaganda por servicio publicitario, gastos por concepto de spots de radio, el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, por tal razón la observación quedó no atendida por un importe de \$180,648.08.

De las faltas descritas en el presente apartado, se desprende que se respetó la garantía de audiencia de los sujetos obligados contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso d), fracción III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al observarse la existencia de errores y omisiones técnicas, se hicieron del conocimiento de los sujetos obligados, como consta en el Dictamen Consolidado.

### 4.3. Decisión

Como se advierte del resumen de agravios, el Partido Revolucionario Institucional expone planteamientos tendentes a demostrar que existieron violaciones durante el procedimiento de fiscalización, falta de estudio de las constancias que obraban en el expediente, e indebida valoración de pruebas.

En ese orden de ideas, esta Sala Superior procederá a analizar, en primer lugar, los motivos de inconformidad relacionados con la supuesta violación al procedimiento de fiscalización, y posteriormente aquellos relacionados con la falta e indebida valoración de constancias.

#### 4.3.1. Violaciones al procedimiento de fiscalización.

**4.3.1.1. Indebido requerimiento.** El recurrente señala que la autoridad responsable requirió indebidamente a Facebook Ireland Limited, información relacionada con propaganda difundida en internet, toda vez que, desde su perspectiva, carecía de atribuciones para ello, en razón de que el Partido Revolucionario Institucional no realizó contratación alguna con el señalado particular.

El agravio es **infundado**.

La calificativa del agravio obedece a que el partido político apelante sustenta su motivo de inconformidad en la premisa

## **SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

inexacta de que durante la fiscalización de los informes presentados por los partidos políticos, la Unidad Técnica de Fiscalización sólo puede realizar requerimientos a aquellos particulares con los que los partidos políticos hayan informado haber realizado operaciones para sus correspondientes campañas.

Lo inexacto de esa premisa reside en que contrariamente a lo afirmado por el apelante, conforme con lo previsto en los artículos 199, párrafo 1, incisos a), e), y h), así como 200, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 331 del Reglamento de Fiscalización, la Unidad Técnica Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, durante la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña de los partidos políticos, cuenta con plena independencia técnica y con la atribución de requerir a todas las autoridades, personas físicas y morales, públicas o privadas, información relativa a operaciones celebradas con los sujetos obligados, a fin de verificar las operaciones que realicen con los proveedores.

Es de señalarse que conforme con lo previsto en el artículo 203, párrafo 3, del Reglamento de Fiscalización la Unidad Técnica, cuenta con la obligación de solicitar a los proveedores de servicios en páginas de internet y redes sociales, información respecto de contratación de publicidad o cualquier otro servicio relacionado con esos proveedores, en beneficio de los partidos políticos, sin que esa obligación se encuentre supeditada a la existencia de relaciones contractuales

## **SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

reportadas por los partidos políticos en los informes conducentes, precisamente porque tiene por objeto que la autoridad conozca operaciones no informadas.

Como se advierte de lo anterior, la atribución establecida para la autoridad fiscalizadora relativa a realizar requerimientos tendentes a verificar las operaciones realizadas por los partidos políticos, no se encuentra limitada a aquellos supuestos en los que el partido político haya realizado alguna operación con algún proveedor, sino que consiste en la atribución con la que cuenta para solicitar de cualquier tercero, toda aquella información relativa a conocer y verificar la existencia de las operaciones celebradas con los partidos políticos, así como su contenido, cuantía, temporalidad y naturaleza de la relación jurídica.

Ello es así, en virtud de que las disposiciones normativas de referencia, se encuentran dirigidas a que la autoridad fiscalizadora realice una adecuada, completa y auténtica fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y de los candidatos, lo que implica necesariamente el verificar la veracidad y completitud de lo informado por los partidos políticos, y en su caso, conocer aquellas operaciones no reportadas por los institutos políticos.

Suponer lo contrario, implicaría estimar que la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, se debe circunscribir a la verificación de la veracidad de lo reportado en los informes correspondientes, y no en un

## **SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

auténtico proceso de revisión de todos los ingresos y egresos de esos sujetos, con lo que se generaría un vacío legal que fomentaría el ocultamiento de información, que incidiría directamente en los fines pretendidos por el constituyente y el legislador en relación con la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos.

No obsta para lo anterior que en el párrafo 1, del artículo 332 del referido Reglamento de Fiscalización, se prevea que durante el procedimiento de revisión de los informes de los sujetos obligados, la Unidad Técnica, podrá solicitar por oficio a las personas que hayan emitido comprobantes de ingresos o egresos a éstos, la confirmación o rectificación de las operaciones amparadas en éstos, toda vez que esa disposición se encuentra dirigida a regular, de manera particular, la confirmación de las operaciones que sí fueron reportadas por los partidos políticos, pero en manera alguna implica una restricción para que la autoridad fiscalizadora de referencia, requiera a personas físicas o morales, públicas o privadas, información relacionada con operaciones detectadas por esa autoridad y no reportadas en el informe correspondiente.

En ese sentido, si la Unidad Técnica advirtió la existencia de publicidad en internet que no fue reportada por el instituto político apelante, resulta evidente que se encontraba facultado para realizar todas aquellas diligencias tendentes a esclarecer los hechos, a fin de determinar la existencia de compra, adquisición o donación de propaganda.

**4.3.1.2. Requerimiento extemporáneo.**

Expone el apelante que la autoridad fiscalizadora realizó diversos requerimientos fuera del plazo de diez días previsto en el artículo 80, párrafo 1, inciso d), de la Ley General de Partidos Políticos, motivo por el que, desde su perspectiva, se transgrede el principio de certeza en relación con el resultado de la auditoria a los informes de gastos de campaña de sus candidatos.

En motivo de inconformidad es **infundado**.

A efecto de justificar la calificativa del agravio, resulta pertinente señalar que el artículo 80, párrafo 1, inciso d), de la Ley General de Partidos Políticos dispone:

d) Informes de Campaña:

I. La Unidad Técnica revisará y auditará, simultáneamente al desarrollo de la campaña, el destino que le den los partidos políticos a los recursos de campaña;

**II. Una vez entregados los informes de campaña, la Unidad Técnica contará con diez días para revisar la documentación soporte y la contabilidad presentada;**

**III. En el caso que la autoridad se percate de la existencia de errores u omisiones técnicas en la documentación soporte y contabilidad presentada, otorgará un plazo de cinco días contados a partir de la notificación que al respecto realice al partido, para que éste presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes;**

...

Como se advierte de la disposición normativa de referencia, la Unidad Técnica es la autoridad facultada para llevar a cabo la verificación de los informes de campaña, mediante la revisión

## **SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

de la documentación soporte y la contabilidad presentada por los partidos políticos.

En consonancia con ello, en la señalada disposición, se prevé que esa labor de revisión se debe llevar a cabo en el plazo de diez días, y para el caso de que se detecte la existencia de errores u omisiones sobre la contabilidad o documentación soporte, se otorgara al partido político correspondiente un plazo de cinco días para que presente las aclaraciones o rectificaciones conducentes, a partir de la notificación que para ese efecto se realice.

Como se advierte de lo anterior, las previsiones de referencia se encuentran dirigidas a reglar el plazo con el que cuenta la autoridad fiscalizadora electoral para llevar a cabo los actos necesarios tendentes a verificar la veracidad, completitud, e integridad, de la información y documentación soporte sobre las operaciones reportadas ante la autoridad, sin embargo, en manera alguna limitan la actuación de esa autoridad para llevar a cabo diligencias que tengan por objeto conocer sobre hechos que implicaron ingresos y gastos no informados a la autoridad, así como allegarse de los elementos y pruebas necesarias para deslindar las correspondientes responsabilidades, y en su caso, imponer las sanciones que resulten procedentes, siempre y cuando, ello ocurra antes de la aprobación de las resoluciones por las que se determine la acreditación de las faltas y se impongan las correspondientes sanciones.



## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

En ese sentido, si la Unidad Técnica mencionada detectó la existencia de publicidad difundida mediante internet que no se reportó por el ahora apelante, es de concluirse que se encontraba en plenitud de atribuciones para realizar las diligencias necesarias tendentes a esclarecer los hechos y determinar la existencia de alguna infracción a la normativa en materia de ingresos y egresos, a fin de deslindar responsabilidades y, en su caso, imponer las sanciones correspondientes, sin que en el ejercicio de sus facultades, se encontrara condicionada al plazo de diez días previsto para la verificación del informe de ingresos y gastos, precisamente porque se trata de conductas que implicaron egresos que no fueron reportados por el partido político ante la autoridad administrativa electoral, de ahí lo **infundado** del agravio.

En otro orden de ideas, resulta **inoperante** el planteamiento del partido político recurrente a través del cual señala que la autoridad fiscalizadora notificó el oficio por el cual informó del resultado de la circularización con proveedores (INE/UTF/DA-L/17108/2016) el día dos de julio, fecha en la cual se había realizado la entrega de los dictámenes consolidados y las resoluciones al Consejo General, en la representación del partido ante el referido Consejo, lo que desde su perspectiva, le impidió dar una respuesta oportuna, por tratarse de información que correspondía ser requerida a los órganos estatales del partido político.

La calificativa del agravio obedece a que, con independencia del momento y el órgano en el que fue notificado el oficio de

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

referencia, el ahora apelante se encontró en condiciones de formular los argumentos tendentes a confrontar la observación realizada por la Unidad Técnica de Fiscalización, a través de la promoción del medio de impugnación atinente, lo que incluso, así ocurrió, toda vez que en la demanda de recurso de apelación que motivó la integración del expediente en que se actúa, el instituto político recurrente expone que los gastos por concepto de promoción en internet sí fueron reportados, motivos de inconformidad que serán analizados en el apartado correspondiente de la presente ejecutoria.

### **4.3.2. Indebida valoración de pruebas.**

El partido político apelante afirma que la autoridad responsable valoró indebidamente el escrito remitido por "*Facebook Ireland Limited*", mediante el que se informó sobre la supuesta difusión de propaganda electoral en el sitio electrónico mencionado.

Al respecto, señala que la autoridad responsable otorgó indebidamente el valor probatorio de documental pública a ese escrito, cuando en realidad se trataba de una documental privada por haberse emitido por un particular, además de que el referido escrito, no contaba con la documentación que soportara el mencionado informe y se carecía de otras pruebas con las que se pudiera administrar a fin de imputar la responsabilidad al partido político y en su caso, sancionar en consecuencia.

El agravio es **infundado**.

Lo anterior es así, en razón de que el instituto político recurrente hace depender su motivo de inconformidad de la afirmación incorrecta consistente en que la autoridad responsable tuvo por acreditada la omisión de informar sobre diversos gastos de publicidad en internet a partir de lo informado por el particular *"Facebook Ireland Limited"*.

Lo incorrecto de la premisa en que se sustenta el agravio del actor reside en que, contrario a su afirmación, la autoridad responsable consideró que la Coalición PRI-PVEM-NUAL, fue omisa en informar sobre la publicidad difundida en internet a partir de la verificación que realizó al sitio electrónico conocido como *"Facebook"*, de donde desprendió la existencia de propaganda difundida de manera electrónica y no reportada por el instituto político apelante en el informe correspondiente, en términos de la atribución que para ese efecto se prevé en el artículo 203, párrafo 1, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

En efecto, de la revisión del dictamen controvertido se advierte que en el apartado i, denominado *"circularizaciones"*, la autoridad responsable señaló que mediante el oficio identificado con la clave INE/UTF/DA-L/16648/16, de veintiséis de junio del presente año, solicitó al proveedor denominado *"Facebook Ireland Limited"* información referente a los servicios contratados y proporcionados a los partidos políticos, candidatos y candidatos independientes. Lo anterior a partir de las labores de verificación desplegadas por la Unidad Técnica

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Ahora bien, en respuesta al requerimiento de referencia, el proveedor denominado “*Facebook Ireland Limited*” informó a la autoridad administrativa electoral, la información comercial respecto de los sitios electrónicos que se validaron por el señalado proveedor y que fueron proporcionados por la autoridad fiscalizadora en los términos siguientes:

*“... sírvase encontrar como Anexo 1, un archivo en formato Excel que contiene la información comercial de Facebook Ireland conforme a lo solicitado. Es importante destacar que la información contenida en el archivo Excel adjunto, incluye una lista de direcciones electrónicas (URLs) relacionados con páginas y perfiles de Facebook, los cuales fueron proporcionados por esa H. Autoridad, señalando cuáles links son válidos y cuáles son inválidos. Adicionalmente, en los casos en que estuviera disponible, el archivo Excel proporciona el monto total gastado en publicidades ejecutadas por la página o por el perfil, dentro del periodo solicitado”.*

Con base en lo anterior, esta Sala Superior arriba a la conclusión de que contrariamente a lo señalado por el partido político apelante, la autoridad fiscalizadora electoral advirtió la existencia de la propaganda a partir del ejercicio de sus facultades de investigación, y no por la información proporcionada por el proveedor de servicios de internet mencionado.

Por lo que la respuesta otorgada por el referido proveedor de servicios mediante internet, fue producto del ejercicio de sus facultades de investigación y comprobación respecto de gastos

no reportados ante la autoridad, conforme con lo previsto en los párrafos 2 y 3, del señalado artículo 203 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

Atento a lo antes expuesto, lo **infundado** del motivo de inconformidad reside en que la autoridad responsable determinó la existencia de la omisión de informar sobre gastos ejercidos por concepto de publicidad en internet, a partir de las verificaciones realizadas a diversos sitios electrónicos, la cual se corroboró con lo informado por el proveedor correspondiente.

De esta manera, si en la resolución impugnada se arribó a la conclusión sobre la existencia de la falta, a partir de la adminiculación de la verificación realizada por la autoridad fiscalizadora con lo informado por el correspondiente proveedor, es de concluirse que no asiste la razón al apelante cuando afirma que la autoridad responsable determinó la existencia de la omisión sustentando su conclusión en el escrito remitido por el particular que prestó los servicios de publicidad electrónica.

#### **4.3.4. Falta de estudio de constancias.**

Por otra parte, el partido político recurrente señala que la autoridad responsable fue omisa en estudiar la información y documentación proporcionada por el Partido Revolucionario Institucional a la referida autoridad, consistente en la póliza de egreso 43, del proveedor MKX Mercadotecnia S.A. de C.V., la

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

factura C-12 por concepto de gestión de publicidad electrónica e intermediación en publicidad, así como el contrato de prestación de servicios correspondiente, registradas en el Sistema Integral de Fiscalización, en los que consta que el referido proveedor, llevaría a cabo la gestión de presupuestos de publicidad electrónica e intermediación de publicidad en beneficio único del candidato aludido.

El motivo de inconformidad es **infundado**.

La calificativa del agravio obedece a que la autoridad responsable no se encontraba obligada a valorar el contrato de prestación de servicios profesionales que celebró con *"MKX MERCADOTECNÍA, S.A. DE C.V."*, respecto de los recursos ejercidos con motivo de la difusión de publicidad contratada con *"Facebook Ireland Limited"* en las páginas de internet del sitio electrónico conocido como *"Facebook"*.

Lo anterior, en virtud de que el objeto del contrato de referencia, no implicaba que *"MKX MERCADOTECNÍA, S.A. DE C.V."*, realizara los pagos por concepto de publicidad electrónica a los proveedores del servicio, con los recursos que le fueron pagados por la prestación del servicio de gestión de publicidad e intermediario.

En efecto, el contrato celebrado por el Partido Revolucionario Institucional con la referida persona moral, tuvo por objeto establecer que *"Sujeto a los términos y condiciones del presente Contrato, el "PARTIDO", encomienda al*

*“PRESTADOR”, y este se obliga a brindar el servicio consistente en la gestión de presupuestos de publicidad electrónica e intermediación de publicidad que este requiera efectuar durante el periodo de vigencia del presente contrato.”<sup>21</sup>*

*Para tal efecto, “MKX MERCADOTECNÍA, S.A. DE C.V.” se obligó a “cumplir íntegramente con lo establecido en el presente contrato; así como a contar con la infraestructura idónea que le permita cumplir en tiempo y forma con la prestación de los servicios objeto de este contrato, constituyéndose como patrón de sus empleados y de ninguna manera intermediaria de éstos ante el “PARTIDO”. El “PRESTADOR” será el único responsable por la mala ejecución de los servicios, así como del incumplimiento a las obligaciones previstas en este instrumento cuando no se ajuste al mismo, al igual que de los daños y perjuicios que con motivo de los servicios contratados cause al “PARTIDO”, salvo que el acto por el que se haya originado hubiese sido ordenado expresamente y por escrito por el “PARTIDO. Es responsabilidad del “PRESTADOR” la obtención de todos los permisos y autorizaciones que se requieran para llevar a cabo el objeto del presente contrato...”<sup>22</sup>*

---

<sup>21</sup> CLÁUSULA PRIMERA del “CONTRATO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS QUE CELEBRAN, POR UNA PARTE, EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL (EN LO SUCESIVO “EL PARTIDO”), REPRESENTADO EN ESTE ACTO POR EL MAESTRO FLORENCIO VALLADARES ZAMBRANO, EN SU CARÁCTER DE REPRESENTANTE LEGAL Y POR LA OTRA, MKX MERCADOTECNIA S.A. DE C.V., REPRESENTADA EN ESTE ACTO POR EL C. JORGE ALBERTO AYALA RASCÓN (EN LO SUCESIVO “EL PRESTADOR”); Y DE FORMA CONJUNTA LAS PARTES”, que obra en disco compacto a foja 222 del expediente.

<sup>22</sup> CLÁUSULA NOVENA del contrato señalado en la cita previa.

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

Como se advierte de lo anterior *"MKX MERCADOTECNÍA, S.A. DE C.V."*, en su calidad de prestador del servicio de gestión de presupuestos de publicidad electrónica e intermediación de publicidad, no adquirió la obligación de que los pagos que se realizaran por concepto de publicidad electrónica con terceros, se erogaran con los recursos provenientes del pago efectuado por el Partido Revolucionario Institucional, precisamente porque los recursos que le fueron entregados como prestación contemplaron los servicios gestión de presupuestos de publicidad electrónica e intermediación de publicidad, es decir, se trate del monto económico que se le entregó como pago por esos servicios, y no como el fondo o capital que debía ser empleado en la adquisición de la publicidad electrónica.

Robustece lo anterior, el hecho de que en la cláusula DÉCIMA del aludido contrato, el Partido Revolucionario Institucional se haya comprometido y obligado a pagar *"todos aquellos gastos que sean necesarios erogar para que estén en condiciones de cumplir con las actividades contempladas en el presente Contrato"*.

Así, si el instituto político apelante fue la parte contratante que se comprometió a realizar las erogaciones necesarias para la adquisición de la propaganda respecto de la cual *"MKX MERCADOTECNÍA, S.A. DE C.V."* fungiría como gestor o intermediario, este órgano jurisdiccional arriba a la conclusión de que tanto el contrato como la factura y demás evidencia relativa a la prestación del servicio contratado con ese proveedor, es independiente y ajena a los gastos



correspondientes a la publicidad difundida en páginas de internet del sitio electrónico conocido como “Facebook”, por lo que no existía la obligación por parte de la autoridad responsable de realizar un estudio adminiculado de las operaciones atinentes a la gestión e intermediación de publicidad, con la adquisición de espacios publicitarios en internet, al no existir identidad en el objeto de cada uno de esos gastos, y mucho menos congruencia en los recursos económicos erogados por cada concepto, toda vez que el monto reportado por concepto de la prestación de los servicios de gestión de publicidad e intermediación de publicidad señalados fue de \$176,616.57 (ciento setenta y seis mil seiscientos dieciséis pesos 57/100 M.N.), en tanto que los gastos de la publicidad difundida en páginas del sitio electrónico conocido como “Facebook” ascendió a de \$542,796 (quinientos cuarenta y dos mil setecientos noventa y seis)<sup>23</sup>, conforme lo informó el propio proveedor y lo expone la autoridad en el dictamen correspondiente, de ahí lo **infundado** del agravio.

**5. TEMA. Solicitud de proporcionar de forma previa los criterios de la autoridad para establecer las sanciones.**

**5.1 Agravio**

---

<sup>23</sup> Monto cuantificado por la responsable, al promediar el tipo de cambio durante los días en que transcurrió la campaña electoral (60 días), en razón de que el proveedor informó que los gastos por concepto de la publicidad bajo estudio, ascendieron a la cantidad de 77,550.23 (setenta y siete mil quinientos cincuenta 23/100) dólares de Estados Unidos de Norteamérica por 154 días. Por lo que, el gasto por el periodo de campaña, según el cálculo realizado por la autoridad, fue de \$542,796.60.

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

El recurrente solicita que la autoridad electoral informe de manera previa, el criterio de sanción o metodología utilizada para calificar cada una de las conductas sancionatorias imputados a los institutos políticos, ya que el desconocimiento de dichos parámetros les irroga perjuicio, debido a que se desconocen los elementos a considerar para saber qué sanción sería la aplicable en cada supuesto, lo que les permitiría actuar de forma previsoramente disminuyendo el número de conductas sancionatorias.

Por lo anterior, su causa de pedir se sustenta en la necesidad del recurrente de conocer de manera previa la metodología, así como el catálogo de sanciones que la autoridad utilizará en los procesos electorales futuros, por lo que solicita se requiera al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que de acuerdo con las facultades conferidas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, expida los lineamientos correspondientes que permitan a los partidos políticos conocer los criterios para la imposición de sanciones, de forma previa al inicio de la etapa de precampañas.

### 5.1. Decisión.

A juicio de este órgano jurisdiccional el concepto de agravio es **infundado** conforme a lo siguiente.

Se considera que al dictar la resolución impugnada la autoridad administrativa electoral no irrogó algún perjuicio al Partido Revolucionario Institucional, dado que conforme a la normativa

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

constitucional y legal aplicable, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, al imponer las sanciones correspondientes, debe hacerlo tomando en consideración, de manera razonada y con la motivación precisa, los elementos, criterios y pautas que para tal fin se establecen en la normativa aplicable, sin que exista el deber por parte de la autoridad responsable de notificar, de manera previa, al partido político recurrente, los criterios que aplicará para efecto de imponer la sanción correspondiente.

Lo anterior es así, debido a que tales parámetros están previstos, de manera anticipada a la acreditación de la conducta en la que incurrió el partido político apelante, en el Libro Octavo, intitulado *"De los Regímenes Sancionador Electoral y Disciplinario Interno"* Título primero, *"De las Faltas Electorales y su Sanción"*, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En efecto, la normativa electoral establece, por un lado, los elementos que debe tomar en consideración la autoridad al momento de individualizar la sanción, con el propósito de que en cada caso se tomen en consideración las particularidades de la conducta calificada como ilegal. Y, por otro, el catálogo de sanciones que pueden ser impuestas a cada tipo de sujeto.

Por tanto, no es posible que la autoridad, de forma previa a analizar el caso en concreto, realice algún lineamiento en el que se especifique un catálogo de sanciones que podrían corresponder a cada tipo de conducta como pretende el

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

recurrente, lo cual sería contrario a la normativa electoral y los criterios emitidos por esta Sala Superior.

### Efectos de la sentencia

La autoridad responsable deberá emitir una nueva resolución en la que:

1. En relación con el Apartado I de la presente ejecutoria, precise la forma en que se desglosan los gastos no reportados por la coalición *Unidos por Zacatecas*, tomando en cuenta lo resuelto en la queja INE/Q-COF-UTF/68/2016/ZAC.
2. En relación con el Apartado II, por cuanto hace al punto 2.3., la autoridad responsable deberá analizar la documentación adjunta al SIF relacionada con la operación objeto de análisis y, a partir de ello, determinar de forma motivada y fundada lo que en Derecho corresponda, respecto de la infracción relacionada con el supuesto reporte extemporáneo y, en su caso, reindividualizar la sanción correspondiente.

Por lo expuesto y fundado se

## RESUELVE

**PRIMERO.** Se acumula el expediente **SUP-RAP-380/2016** al diverso **SUP-RAP-357/2016**. En consecuencia, glósese copia

**SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

certificada de los puntos resolutiveos de la presente sentencia, a los autos del expediente acumulado.

**SEGUNDO.** Se **revoca** la resolución controvertida, para los efectos precisados en la presente ejecutoria.

**NOTIFÍQUESE conforme a Derecho.**

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

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto concurrente de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, el voto razonado del Magistrado Manuel González Oropeza y el voto en contra del Magistrado Flavio Galván Rivera, 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**

**SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ**

**VOTO CONCURRENTES QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 11, DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, FORMULA LA MAGISTRADA MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA, EN RELACIÓN CON EL RECURSO DE APELACIÓN SUP-RAP-357/2016 Y SU ACUMULADO SUP-RAP-380/2016.**

Con el debido respeto a los señores Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y con pleno reconocimiento a su profesionalismo, me permito formular voto concurrente, en razón de que, si bien comparto el considerando primero en el sentido de que esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el respectivo recurso de apelación, no coincido con la consideraciones en que se sustenta esa competencia.

En la determinación aprobada por la mayoría de los señores magistrados, se considera que esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación.

Ello, porque se trata de un recurso de apelación en el que el fondo de la controversia planteada está relacionado con sanciones consecuencia de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de informes de campaña de candidatos, entre otros, al cargo de Gobernador en el Estado de Zacatecas.

## **SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

Lo anterior, por considerar que la finalidad que persiguió el legislador cuando estableció el sistema de medios de impugnación en materia electoral, es atender al tipo de elección con la que estén relacionados los recursos y juicios que se promueven para fijar la competencia de esta Sala Superior.

Por tanto, la mayoría consideró que de reconocer la competencia de esta Sala Superior a partir de que la resolución se emitió por parte del órgano central del Instituto Nacional Electoral, implicaría que el máximo tribunal en la materia conociera de todas las materias sobre el tema, además de privar a las Salas Regionales de ejercer su competencia relacionada con elecciones respecto de las cuales le corresponde conocer y resolver.

Máxime, que el reconocimiento de la competencia de las Salas Regionales para conocer de asuntos vinculados con las elecciones de su competencia, emitidos por el órgano central del Instituto Nacional Electoral, también contribuye a la inmediatez o cercanía del sistema de administración de justicia a los actores que tienen inconformidades.

Aunado a lo anterior, se argumenta que, si bien por criterio de esta Sala Superior, si un recurso de apelación es promovido para impugnar una sanción que se vincula con una elección de diputados locales o de integrantes de ayuntamientos, es competente para resolver el medio de impugnación la Sala Regional que corresponda, en el caso, se controvierte una



## **SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

resolución relativa a la revisión de informes de gastos de campaña de candidatos al cargo de Gobernador del Estado de Zacatecas, Diputados Locales e integrantes de los Ayuntamientos de esa entidad federativa, por lo que, para no dividir la continencia de la causa, esta Sala Superior es competente para resolver la controversia planteada por los partidos Revolucionario Institucional y MORENA.

No comparto las consideraciones de la mayoría, porque desde mi perspectiva, el presente asunto debe ser del conocimiento de esta Sala Superior, esencialmente, por los motivos siguientes:

En primer lugar, porque se trata de un asunto relacionado con la fiscalización de los recursos en el periodo de las campañas electorales.

Con motivo de las últimas reformas electorales de febrero de dos mil catorce, se emitieron las leyes generales de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como la de Partidos Políticos.

En dichas leyes generales, se diseñó un modelo de centralización de la fiscalización en una autoridad que revisará y conocerá de la rendición de los informes de precampaña y campaña en los procesos electorales federales y locales. Esto no sólo tuvo una intención de centralizar en una autoridad toda esa función, sino que tuvo como propósito el unificar criterios

## **SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

en todas las entidades federativas en cuanto a la forma en que se rinden los gastos de las precampañas y campañas.

Luego, al tratarse de resoluciones que son emitidas por el órgano central del Instituto Nacional Electoral, actualiza la competencia exclusiva de esta Sala Superior para conocer sobre los medios de impugnación que se interpongan en contra de las resoluciones sobre fiscalización de precampañas y campañas que emita dicho órgano.

Permitir que las Salas Regionales conozcan de los medios de impugnación del órgano central, desarticularía el modelo de centralización tanto de la fiscalización como de la revisión de los actos y resoluciones que son emitidos por el órgano central del Instituto Nacional Electoral.

Ello generaría que las resoluciones del Consejo General en materia de fiscalización puedan ser revisadas por cinco salas regionales, bajo parámetros distintos, lo cual va en contra de la lógica del legislador de haber centralizado la fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

Aunado a lo anterior, me parece que el criterio sostenido por la mayoría resulta incongruente con los anteriores criterios que había sostenido esta Sala Superior.

En los asuntos que hasta este momento han sido resueltos por esta Sala Superior relacionados la fiscalización de las precampañas y campañas de los procesos electorales locales

en las entidades federativas, cuando el medio de impugnación fue presentado por partidos políticos e incluso algunos ciudadanos, se ha justificado la competencia de esta Sala Superior en los siguientes términos:

**“PRIMERO. Competencia.** La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, 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) y b)fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de apelación promovido por un partido político, en contra de una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, órgano central del aludido Instituto.”

Cuando el medio de impugnación fue promovido por diversos ciudadanos sancionados con la cancelación de su registro como candidatos a diputados locales en la Ciudad de México, por la presunta omisión de presentar el informe de gastos de precampaña, la competencia de esta Sala Superior se justificó a partir de lo siguiente<sup>24</sup>:

**“PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver sobre los medios de impugnación precisados en el proemio de la presente ejecutoria, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones V y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184 y 186, fracción III, incisos c) y g), 189, fracciones I,

---

<sup>24</sup> Ver juicio ciudadano SUP-JDC-917/2015 y acumulados

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

inciso e), y II, y 195, fracción IV, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso f); y 83, párrafo 1, inciso a) y b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, **por tratarse de sendos juicios para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano, promovidos por diversos ciudadanos** para controvertir la resolución INE/CG190/2015 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral relativa a las **irregularidades encontradas en el Dictamen consolidado de la revisión de informes de precampaña** de los ingresos y egresos de los **precandidatos a jefe delegacional y diputados locales**, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2014-2015 **en la cual, sancionó a diversos ciudadanos con la cancelación de su registro como candidatos a diputados locales por el principio de mayoría relativa en el Distrito Federal, por la presunta omisión de presentar el informe de gastos de precampaña.**

Al respecto, es de señalar que **no obstante los presentes juicios ciudadanos están relacionados con la elección de diputados locales** por el principio de mayoría relativa en el Distrito Federal, **circunstancia que en principio, actualiza la competencia de las Salas Regionales, debe considerarse que corresponde a esta Sala Superior su conocimiento y resolución.**

Ello es así, **porque** se advierte que **el acto reclamado** es el acuerdo INE/CG190/2015 **y que la pretensión final de los actores consiste en que se revoque tal determinación en tanto aseguran que no fueron requeridos para presentar sus respectivos informes de gastos de precampaña.**

En otros términos, **la impugnación de los enjuiciantes versa acerca la legalidad en la determinación de la autoridad administrativa electoral federal**, cuestión que también es impugnada en los diversos recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-156/2015 y SUP-RAP-164/2015 y acumulados, los cuales se resolverán de manera simultánea, en esta propia fecha.

En consecuencia, dado que el acto controvertido es el referido acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, cuya legalidad se está examinando tanto en los presentes juicios ciudadanos como en los recursos de apelación citados, en consecuencia, a fin de no dividir la continencia de la causa, esta Sala Superior, en ejercicio de

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

su competencia originaria, debe conocer y resolver los presentes asuntos.

Al respecto, es aplicable, en lo conducente, la jurisprudencia 5/2004, de rubro "CONTINENCIA DE LA CAUSA. ES INACEPTABLE DIVIDIRLA PARA SU IMPUGNACIÓN".

En abono a lo anterior, es de señalar que en resolución de esta misma data la Sala Superior al resolver las solicitudes de facultad de atracción identificadas con las claves SUP-SFA-10/2015 y SUP-SFA-11/2015, determinó ejercer su facultad de atracción para conocer de la impugnación promovida por Movimiento Ciudadano contra el acuerdo ACU-198-15 emitido por el Instituto Electoral del Distrito Federal, en cumplimiento de la resolución INE/CG190/2015 del Instituto Nacional Electoral, la cual es materia del presente asunto. De modo que, con la finalidad de tener un conocimiento integral de la controversia relacionada con la pérdida de diversos ciudadanos del derecho a ser registrados o, en su caso, con la cancelación de su registro a diversos cargos de elección popular, es que esta Sala Superior asume competencia para resolverlos."

En efecto, al resolver los medios de impugnación antes referidos, los magistrados que ahora forman parte del voto mayoritario, determinaron en los asuntos que a continuación se lista, que la competencia para conocer de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos al cargo de presidentes municipales y diputados locales correspondían conocer a esta Sala Superior por tratarse de una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, órgano central del aludido Instituto.

Expediente	Magistrado	Acto impugnado	Actor
SUP-RAP-49/2016	Constancio Carrasco Daza	El dictamen INE/CG14/2016, presentado por la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral y la resolución INE/CG15/2016, del Consejo General del referido Instituto, que impuso diversas multas a MORENA, con motivo de las	MORENA

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

Expediente	Magistrado	Acto impugnado	Actor
		irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de informes de campaña de ingresos y gastos de los candidatos de los partidos políticos nacionales al cargo de <b>Presidente Municipal del Ayuntamiento de Tixtla de Guerrero</b> , correspondiente al proceso electoral local extraordinario 2015-2016, en el Estado de <b>Guerrero</b> .	
SUP- RAP-55/2016	Constancio Carrasco Daza	El dictamen INE/CG18/2016, presentado por la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral y la resolución INE/CG19/2016, emitida por el Consejo General del citado Instituto, que impuso diversas multas al MORENA, con motivo de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de informes de campaña de ingresos y gastos de los candidatos de los partidos políticos nacionales al cargo de Presidente Municipal, correspondiente al proceso electoral extraordinario 2015-2016, del <b>Ayuntamiento de Huimilpan, Querétaro</b> .	MORENA
SUP-RAP-70/2016	Constancio Carrasco Daza	El acuerdo INE/CG28/2016 emitido por el Consejo General del INE, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el expediente SUP-RAP-539/2015, presentado para controvertir el dictamen INE/CG784/2015 y la resolución INE/CG785/2015, que impuso diversas multas al Partido de la Revolución Democrática, por las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de informes de campaña de ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados locales y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Jalisco</b> .	PRD
SUP-JDC-1023/2015	Constancio Carrasco Daza	El acuerdo <b>INE/CG207/2015</b> , emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de los ingresos y egresos para el desarrollo de las actividades a los cargos de diputados locales de <b>mayoría relativa y ayuntamientos</b> correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, que canceló el registro del actor al cargo al que aspira.	CRUZ OCTAVIO RODRÍGUEZ CASTRO
SUP-RAP-107/2015	Constancio Carrasco Daza	El acuerdo INE/CG53/2015, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto a las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los Informes de precampañas y de obtención de apoyo ciudadano, correspondiente a los ingresos y gastos de los precandidatos y aspirantes a candidatos independientes al cargo de <b>diputados y ayuntamientos</b> , correspondientes al proceso electoral ordinario 2014-2015 en <b>Guanajuato</b> .	PRI
SUP-RAP-181/2015	Constancio Carrasco Daza	El acuerdo INE/CG230/2015, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que modificó el diverso INE/CG123/2015, que impuso sanción consistente en una multa al Partido de la Revolución Democrática y sancionó a diversos precandidatos de ese instituto político, con amonestación pública o la	PRD

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

Expediente	Magistrado	Acto impugnado	Actor
		pérdida del derecho a ser registrados y, en su caso, la cancelación del registro como candidatos al cargo al que aspiran, con motivo de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y egresos de los precandidatos a los cargos de <b>diputados locales y de ayuntamientos</b> , correspondientes al proceso electoral ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Michoacán</b> , específicamente, por la omisión de presentar en tiempo el informe respectivo.	
SUP-RAP-452/2015	Constancio Carrasco Daza	El dictamen consolidado, así como las resoluciones INE/CG781/2015 e INE/CG722/2015, emitidas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y acumulados, 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 <b>diputados y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Guanajuato</b> , y del procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización, INE/Q-COF/UTF/327/2015/GTO, instaurado contra José Ricardo Ortiz Gutiérrez, entonces candidato a Presidente Municipal, postulado por el Partido Acción Nacional en el municipio de Irapuato.	PRI
SUP-RAP-462/2015	Constancio Carrasco Daza	La resolución INE/CG781/2015 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y su acumulado, 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 <b>diputados y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015 en el estado de <b>Guanajuato</b> .	PVEM
SUP-RAP-472/2015	Constancio Carrasco Daza	El dictamen y resolución INE/CG803/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y acumulados, 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 <b>diputados locales y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Yucatán</b> .	PRD
SUP-RAP-493/2015	Constancio Carrasco Daza	El dictamen y resolución INE/CG781/2015 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y acumulados, 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 <b>diputados y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso	PRD

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

Expediente	Magistrado	Acto impugnado	Actor
		electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Guanajuato</b> .	
SUP-RAP-526/2015	Constancio Carrasco Daza	La resolución INE/CG803/2015 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y acumulados, 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 diputados locales y de ayuntamientos, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Yucatán</b> .	PAN
SUP-RAP-546/2015	Constancio Carrasco Daza	La resolución INE/CG781/2015 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y acumulados, 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 <b>diputados y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Guanajuato</b> .	MORENA
SUP-RAP-557/2015	Constancio Carrasco Daza	La resolución INE/CG803/2015 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y acumulados, 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 <b>diputados locales y de ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Yucatán</b> .	MORENA
SUP-RAP-684/2015	Constancio Carrasco Daza	La resolución INE/CG781/2015 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 postulados por el Partido Revolucionario Institucional, a los cargos de <b>diputados locales y de ayuntamientos</b> , correspondientes al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Guanajuato</b> .	PRI
SUP-RAP-727/2015	Constancio Carrasco Daza	La resolución INE/CG893/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-651/2015, 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 <b>diputados locales y de ayuntamientos</b> , correspondientes al proceso electoral local ordinario 2014-2015 en el Estado de <b>Chiapas</b> .	PRD
SUP-RAP-56/2016	Flavio Galván Rivera	El acuerdo INE/CG23/2016 emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a las sentencias dictadas por esta Sala Superior en los expedientes SUP-RAP-429/2015 y SUP-	MORENA



**SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

<b>Expediente</b>	<b>Magistrado</b>	<b>Acto impugnado</b>	<b>Actor</b>
		RAP-548/2015, relacionadas con el dictamen consolidado INE/CG784/2015 y la resolución INE/CG785/2015, que impuso diversas multas a MORENA, con motivo de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de informes de campaña de ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados locales y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Jalisco</b> .	
SUP-RAP-63/2016	Flavio Galván Rivera	El acuerdo INE/CG27/2016, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-526/2015, presentado contra el dictamen consolidado INE/CG802/2015 y la resolución INE/CG803/2015, que impuso diversas sanciones al Partido Acción Nacional, relativa a las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados locales y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Yucatán</b> .	PAN
SUP-JDC-918/2015 Y ACUMULADOS	Flavio Galván Rivera	La resolución INE/CG123/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que, entre otras cuestiones, impuso una amonestación pública a Marisol García Ramírez, con motivo de diversas irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y egresos de los precandidatos a los cargos de <b>diputados locales y de ayuntamientos</b> , correspondientes al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el estado de <b>Michoacán</b> .	
SUP-RAP-121/2015	Flavio Galván Rivera	La resolución INE/CG123/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que entre otras cuestiones, determinó la cancelación del derecho de los militantes en reserva del Partido de la Revolución Democrática que aspiran a ser postulados como candidatos a <b>diputados locales</b> e integrar <b>Ayuntamientos</b> , con motivo de diversas irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de informes de precampaña de los ingresos y egresos a los referidos cargos, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, a celebrarse en el Estado de <b>Michoacán</b> .	PRD
SUP-RAP-209/2015 Y ACUMULADOS	Flavio Galván Rivera	La resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que entre otras cuestiones, canceló el registro de Jacobo Mendoza Ruíz y María Esthela Mar Castañeda, como candidato a presidente municipal en <b>Hermosillo</b> y <b>diputada local</b> por el 12 distrito electoral, respectivamente, ambos en <b>Sonora</b> con motivo de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña respecto de los ingresos y gastos de los precandidatos a los cargos de diputados	MORENA

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

Expediente	Magistrado	Acto impugnado	Actor
		locales y de ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral ordinario 2014-2015.	
SUP-RAP-229/2015	Flavio Galván Rivera	La resolución INE/CG285/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que entre otras cuestiones, impuso al Partido de la Revolución Democrática diversas sanciones, así como la pérdida y/o cancelación del registro de sus precandidatos o candidatos a los cargos de <b>diputados y ayuntamientos</b> , correspondientes al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el <b>Estado de México</b> , respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña respecto de los ingresos y gastos de los precandidatos a los aludidos cargos.	PRD
SUP-RAP-463/2015	Flavio Galván Rivera	El dictamen INE/CG790/2015 y resolución INE/CG791/2015 emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia emitida por esta Sala Superior en el expediente SUP-RAP-277/2015 y acumulados, 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 <b>diputados locales y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Morelos</b> , en particular el punto 11.4.12 que atañe a la revisión de informes presentados por la Coalición "Por la Prosperidad y Transformación de Morelos" integrada por los Partidos Verde Ecologista de México, Revolucionario Institucional y Nueva Alianza.	PVEM
SUP-RAP-551/2015	Flavio Galván Rivera	La resolución INE/CG791/2015 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y acumulados, 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 <b>diputados locales y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Morelos</b> .	MORENA
SUP-RAP-575/2015	Flavio Galván Rivera	El dictamen INE/CG790/2015 y la resolución INE/CG791/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y acumulados, respecto de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados locales y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Morelos</b> .	ENCUENTRO SOCIAL
SUP-RAP-649/2015	Flavio Galván Rivera	La resolución INE/CG822/2015, 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 campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados</b>	MC

**SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

<b>Expediente</b>	<b>Magistrado</b>	<b>Acto impugnado</b>	<b>Actor</b>
		<b>locales y de ayuntamientos</b> , correspondientes al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Chiapas</b> .	
SUP-RAP-655/2015	Flavio Galván Rivera	El dictamen INE/CG821/2015 y la resolución INE/CG822/2015, del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados locales y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Chiapas</b> .	PVEM
SUP-RAP-658/2015	Flavio Galván Rivera	La resolución INE/CG822/2015, 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 campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados locales y de ayuntamientos</b> , correspondientes al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Chiapas</b> .	PAN
SUP-RAP-687/2015	Flavio Galván Rivera	El dictamen INE/CG821/2015 y la resolución INE/CG822/2015, emitidos por el 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 <b>diputados locales y de ayuntamientos</b> , correspondientes al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Chiapas</b> .	MOVER A CHIAPAS
SUP-RAP-64/2016	Manuel González Oropeza	El dictamen consolidado presentado por la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, y la resolución INE/CG19/2016 del Consejo General del referido Instituto, que impuso diversas multas al Partido del Trabajo, por las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de informes de campaña de ingresos y gastos de los candidatos al cargo de Presidente Municipal del <b>Ayuntamiento de Huimilpan</b> , correspondiente al proceso electoral local extraordinario 2015-2016, en el Estado de <b>Querétaro</b> .	PT
SUP-JDC-972/2015	Manuel González Oropeza	El acuerdo INE/CG123/2015, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de la revisión de informes de precampaña de los ingresos y egresos de los precandidatos a los cargos de <b>diputados locales y de ayuntamientos</b> , correspondiente al Proceso Electoral Local ordinario 2014-2015, en el estado de <b>Michoacán</b> .	ALASKA ZULEYKA RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ
SUP-RAP-425/2015	Manuel González Oropeza	La resolución INE/CG785/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y acumulados, 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 <b>diputados locales y ayuntamientos</b> , correspondiente	PVEM

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

Expediente	Magistrado	Acto impugnado	Actor
		al proceso electoral local 2014-2015, en el Estado de <b>Jalisco</b> .	
SUP-RAP-429/2015	Manuel González Oropeza	El dictamen y la resolución INE/CG785/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y acumulados, 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 <b>diputados locales</b> y de <b>ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Jalisco</b> .	MC
SUP-RAP-488/2015	Manuel González Oropeza	La resolución INE/CG785/2015 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 campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados locales</b> y de <b>ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Jalisco</b> .	PRI
SUP-RAP-539/2015	Manuel González Oropeza	La resolución INE/CG785/2015, 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 campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados locales</b> y de <b>ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Jalisco</b> .	PRD
SUP-RAP-548/2015	Manuel González Oropeza	La resolución INE/CG785/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y acumulados, 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 <b>diputados locales</b> y de <b>ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Jalisco</b> .	MORENA
SUP-RAP-572/2015	Manuel González Oropeza	El dictamen INE/CG784/2015 y la resolución INE/CG785/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y acumulados, respecto de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados locales</b> y de <b>ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Jalisco</b> .	ENCUENTRO SOCIAL
SUP-RAP-46/2016	Salvador Olimpo Nava Gomar	El dictamen INE/CG14/2016, presentado por la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral y la resolución INE/CG15/2016, emitida por el Consejo General del citado Instituto, con motivo de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los	PRD

**SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

<b>Expediente</b>	<b>Magistrado</b>	<b>Acto impugnado</b>	<b>Actor</b>
		informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos al cargo de Presidente Municipal por el <b>Ayuntamiento de Tixtla, Guerrero</b> , correspondiente al proceso electoral local extraordinario 2015-2016, en el referido Estado, respecto de la omisión de imponer una sanción económica a Saúl Nava Astudillo, otrora candidato al referido cargo, postulado por la coalición integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde ecologista de México y Nueva Alianza.	
SUP-JDC-1020/2015	Salvador Olimpo Nava Gomar	La resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por la que, entre otras cuestiones, impuso una sanción a Tito Maya de la Cruz, con la pérdida de su derecho a ser registrado y en su caso, la cancelación del registro como candidato al cargo de <b>Presidente Municipal de Villa Guerrero, Estado de México</b> , con motivo de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña respecto de los ingresos y gastos de los precandidatos a cargos de <b>diputados y ayuntamientos</b> correspondientes al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en la referida entidad.	TITO MAYA DE LA CRUZ
SUP-RAP-116/2015	Salvador Olimpo Nava Gomar	La resolución INE/CG125/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que entre otras cuestiones, canceló el registro de Eduardo Ron Ramos en el cargo de precandidato electo por Movimiento Ciudadano a Presidente Municipal de <b>Etzatlán, Jalisco</b> con motivo de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y egresos, correspondiente al proceso electoral local 2014-2015, en la referida entidad.	EDUARDO RON RAMOS
SUP-RAP-244/2015	Salvador Olimpo Nava Gomar	La resolución INE/CG334/2015 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que entre otras cuestiones, impuso al Partido de la Revolución Democrática diversas multas, con motivo de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y gastos de los precandidatos al cargo de <b>ayuntamientos</b> menores a cien mil habitantes, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015 en el estado de <b>Sonora</b> , por la presentación extemporánea de 37 informes de precampaña.	PRD
SUP-RAP-426/2015	Salvador Olimpo Nava Gomar	El dictamen y resolución INE/CG801/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y acumulados, 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 <b>diputados locales y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local 2014-2015, en el Estado de <b>Tabasco</b> .	PT
SUP-RAP-481/2015	Salvador Olimpo Nava Gomar	El dictamen consolidado INE/CG800/2015 y la resolución INE/CG801/2015 del	PRI

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

Expediente	Magistrado	Acto impugnado	Actor
		Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados locales y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Tabasco</b> .	
SUP-RAP-511/2015	Salvador Olimpo Nava Gomar	La resolución INE/CG801/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y acumulados, 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 <b>diputados locales y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el Estado de <b>Tabasco</b> .	PAN
SUP-RAP-15/2016	Pedro Esteban Penagos López	El acuerdo INE/CG1033/2015 emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que da cumplimiento a las sentencias dictadas por esta Sala Superior en los recursos de apelación SUP-RAP-493/2015 y SUP-RAP-441/2015, interpuestos contra el dictamen consolidado y la resolución INE/CG780/2015 e INE/CG781/2015, respecto a las irregularidades encontradas en la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015 en el Estado de <b>Guanajuato</b> .	PRD
SUP-RAP-443/2015	Pedro Esteban Penagos López	La resolución INE/CG787/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y acumulados, 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 <b>diputados locales y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local 2014-2015, en el <b>Estado de México</b> .	MC
SUP-RAP-460/2015	Pedro Esteban Penagos López	El dictamen y resolución INE/CG787/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y acumulados, 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 <b>diputados locales y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el <b>Estado de México</b> ; en específico, en el municipio de <b>Naucalpan de Juárez</b> .	PRI
SUP-RAP-502/2015	Pedro Esteban Penagos López	El dictamen INE/CG786/2015, la resolución INE/CG787/2015, respecto de la revisión de informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados locales y ayuntamientos</b> correspondientes al proceso	PRI

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

Expediente	Magistrado	Acto impugnado	Actor
		electoral local ordinario 2014-2015, en el <b>Estado de México</b> , emitidos en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y acumulados, así como la diversa emitida en el procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización <b>INE/Q-COF-UTF/281/2015/EDOMEX</b> , incoado contra el Partido Acción Nacional y Enrique Vargas del Villar, entonces candidato a Presidente Municipal de <b>Huixquilucan</b> , por el posible rebase de tope de gastos de campaña.	
SUP-RAP-549/2015	Pedro Esteban Penagos López	La resolución INE/CG787/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y acumulados, 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 <b>diputados locales y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el <b>Estado de México</b> .	MORENA
SUP-RAP-573/2015	Pedro Esteban Penagos López	El dictamen INE/CG768/2015 y la resolución INE/CG787/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y acumulados, respecto de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de <b>diputados locales y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el <b>Estado de México</b> .	ENCUENTRO SOCIAL
SUP-RAP-739/2015	Pedro Esteban Penagos López	La resolución INE/CG887/2015 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en los diversos SUP-RAP-453/2015, SUP-RAP-457/2015 y SUP-RAP-626/2015 acumulados, que impuso una multa al partido político recurrente, con motivo de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de informes de campaña de ingresos y egresos de candidatos a los cargos de <b>diputados y ayuntamientos</b> , correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015, en el <b>Estado de México</b> .	PRI

En los anteriores asuntos resueltos por esta Sala Superior, los Magistrados determinaron que la competencia era de esta Sala Superior a partir de que la resolución provenía del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, sin importar que en todos los casos se controvertían informes de gastos de campaña para los cargos Gobernador, de Presidentes

## **SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

municipales y Congresos locales y, sin importar que quienes promovían esos medios de impugnación eran partidos políticos o precandidatos o candidatos en lo individual.

De acuerdo con lo señalado anteriormente, es que me apartó de las consideraciones que sustentan la competencia de esta Sala para conocer del expediente SUP-RAP-357/2016 y su acumulado SUP-RAP-380/2016.

### **MAGISTRADA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**

**VOTO RAZONADO QUE, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EMITE EL MAGISTRADO MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA, EN LOS RECURSOS DE APELACIÓN,**



## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

**IDENTIFICADOS CON LOS NÚMEROS DE EXPEDIENTE: SUP-RAP-312/2016; SUP-RAP-313/2016; SUP-RAP-315/2016; SUP-RAP-324/2016; SUP-RAP-327/2016; SUP-RAP-336/2016; SUP-RAP-337/2016; SUP-RAP-342/2016; SUP-RAP-349/2016; SUP-RAP-354/2016; SUP-RAP-357/2016; SUP-RAP-360/2016; SUP-RAP-362/2016; SUP-RAP-367/2016; SUP-RAP-370/2016; SUP-RAP-374/2016; SUP-RAP-376/2016; SUP-RAP-385/2016; SUP-RAP-391/2016; SUP-RAP-397/2016; SUP-RAP-409/2016; y, SUP-RAP-441/2016.**

No obstante que coincido con las consideraciones y sentido de las sentencias correspondientes a los citados recursos de apelación, dado que si bien es cierto que estuvo correcto el parámetro de porcentaje que aplicó la autoridad responsable del 5%, 15% y 30%, sobre el monto involucrado, a fin de establecer las sanciones respectivas, por la irregularidad consistente en el registro extemporáneo de operaciones contables, también lo es que sería deseable que la normativa electoral en materia de fiscalización fuera objeto de modificación, por parte del legislador o de la propia autoridad administrativa, de acuerdo a los lineamientos que a continuación se explican.

Ello es deseable, debido a que, al aplicarse los referidos porcentajes en la imposición de las sanciones, la autoridad responsable debiera tomar en consideración las circunstancias específicas y los elementos objetivos y subjetivos al caso concreto, lo cual resulta necesario a fin de que pueda existir

## **SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO**

una graduación proporcional de la sanción, como puede ser la existencia de una atenuante derivada de la conducta atribuida.

Por tanto, si como se anticipó es correcta la base de la sanción (porcentajes 5, 15 y 30%), también lo es que, en mi opinión, debería aplicarse ponderando las circunstancias particulares y, en consecuencia, individualizar el grado de responsabilidad en cada caso concreto.

En efecto, ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior que el ejercicio de la facultad sancionadora de la autoridad administrativa electoral nacional, no debe ser irrestricto ni arbitrario, sino que está sujeto a la ponderación de las condiciones objetivas y subjetivas atinentes a la conducta irregular en que se incurre y, a las particulares del infractor, las que sirven de base para individualizar la sanción dentro de parámetros de equidad, proporcionalidad y legalidad, a fin de que no sea desproporcionada ni gravosa, pero sí eficaz para disuadir al infractor de volver a incurrir en una conducta similar.

En ese sentido, dado que el examen de la graduación de las sanciones es casuístico y depende de las circunstancias concurrentes del caso concreto, resulta indispensable que la autoridad motive las resoluciones por las cuales impone y gradúa una sanción.

En todo caso, esa motivación debe justificar la debida adecuación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción aplicada, a fin de que la misma resulte proporcional, **ponderando las circunstancias concurrentes en cada caso.**

Al efecto, estimo que la normativa electoral en materia de fiscalización dentro los parámetros establecidos del 5%, 15% y 30%, debería graduar la individualización de las sanciones, atendiendo en cada caso a las circunstancias particulares, con base en los siguientes criterios:

**1.-** Al momento de la aplicación de dichos porcentajes se tome en cuenta el número de registros de ingresos y egresos que fueron efectuados de manera extemporánea, esto es, no es lo mismo que se entregue de manera extemporánea un registro a que se entreguen cien registros, pues los porcentajes podrían variar conforme a esta situación.

**2.-** Para individualizar la sanción se debe considerar el número de días y horas de retraso en el registro contable en cuestión, toda vez que no sería lo mismo un retraso de veinticuatro horas, a un retraso de un mes.

**3.-** La situación en que se encuentre el sujeto obligado frente a la norma, a fin de determinar las posibilidades económicas de éste para afrontar las sanciones correspondientes, tal es el caso de los

## SUP-RAP-357/2016 Y ACUMULADO

candidatos independientes frente a los candidatos de los partidos políticos.

4.- Considerar si el registro de las operaciones se llevó a cabo *motu proprio* (de manera espontánea) por el sujeto obligado, es decir, antes de la conclusión del periodo respectivo y sin que medie o sea producto de la notificación de un requerimiento por parte de la autoridad fiscalizadora.

5.- Considerar el monto involucrado en los registros extemporáneos y no el presunto beneficio obtenido, a fin de determinar si los registros están vinculados o corresponden a un mismo acto jurídico o derivan de una secuencia de operaciones ligadas entre sí, atendiendo al tipo de elección, ya sea de Gobernador, Diputados locales o Ayuntamientos.

6.- Determinar, en cada caso, la existencia o no de una causa justificada que retrase el registro de las operaciones contables.

7.- La sanción correspondiente debiera dividirse en la consideración de la extemporaneidad misma del resto de las anteriores consideraciones.

De esta suerte, si bien comparto las consideraciones respecto del tópico bajo estudio y, el sentido de los proyectos atinentes, lo cierto es que únicamente es mi intención dejar constancia de la necesidad que existe de que el legislador modifique el diseño

del sistema de fiscalización integral, por cuanto hace a la individualización de las sanciones y a los elementos que se deben ponderar, en el caso del registro extemporáneo de operaciones contables, para efecto de alcanzar una debida proporcionalidad en la imposición de las sanciones correspondientes por parte de la autoridad administrativa electoral.

**MAGISTRADO ELECTORAL**

**MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA**