

RECURSOS DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE: SUP-RAP-377/2016 Y
SUP-RAP-396/2016, ACUMULADOS**

**RECURRENTES: MORENA Y
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA**

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

**MAGISTRADO PONENTE: FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

**SECRETARIOS: ORLANDO
BENÍTEZ SORIANO Y DANIEL
PÉREZ PÉREZ**

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

VISTOS, para resolver, los autos de los recursos de apelación identificados con las claves de expediente **SUP-RAP-377/2016** y **SUP-RAP-396/2016**, promovidos por los partidos políticos nacionales **MORENA** y **de la Revolución Democrática**, respectivamente, en contra del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a fin de impugnar la resolución identificada con la clave **INE/CG572/2016**, 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 AL CARGO DE DIPUTADOS, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL POR EL QUE SE INTEGRARÁ LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO*" así como del respectivo "*DICTAMEN CONSOLIDADO QUE PRESENTA LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN AL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL*", identificado con la clave **INE/CG571/2016**, y

R E S U L T A N D O :

I. Antecedentes. De la narración de hechos que los partidos políticos apelantes hacen en su respectivo escrito de impugnación, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. Reforma política de la Ciudad de México. El veintinueve de enero de dos mil dieciséis, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia política de la Ciudad de México.

2. Convocatoria. El cuatro de febrero de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió la convocatoria para la elección de sesenta diputados para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México. La mencionada Convocatoria se publicó en el Diario Oficial de la Federación el inmediato día cinco.

3. Inicio del procedimiento electoral. El cuatro de febrero de dos mil dieciséis, dio inicio el procedimiento para la elección de diputados a integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

4. Campaña electoral. Del dieciocho de abril al uno de junio de dos mil dieciséis, se llevó a cabo la etapa de campaña, del procedimiento electoral precisado en el apartado tres (3) que antecede.

5. Jornada electoral. El cinco de junio del año en que se actúa, se llevó a cabo la jornada electoral a fin de elegir a los ciudadanos que ocuparán los cargos de elección popular precisados en el apartado dos (2) que antecede.

6. Informes de campaña. Los partidos políticos y candidatos independientes que participaron en el procedimiento para la elección de diputados a integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, debieron rendir ante el Instituto Nacional Electoral los informes de ingresos y gastos de los periodos respectivos, dentro de los tres días siguientes a su conclusión.

7. Actos impugnados. En sesión extraordinaria de catorce de julio de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la resolución identificada con la clave **INE/CG5722/2016**, 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 AL CARGO DE DIPUTADOS, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL POR EL QUE SE INTEGRARÁ LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO*" así como del respectivo "*DICTAMEN CONSOLIDADO QUE PRESENTA LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN AL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL*", identificado con la clave **INE/CG571/2016**, en cuya resolución se determinó, en la parte atinente, imponer al Partido de la Revolución Democrática las siguientes sanciones, las cuales son al tenor siguiente:

[...]

RESUELVE

[...]

SUP-RAP-377/2016 Y ACUMULADO

TERCERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando **44.3** de la presente Resolución, se impone al **PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA** las siguientes sanciones:

a) 3 faltas de carácter sustancial o de fondo: conclusiones **4, 5 y 7.**

Conclusión 4

Se sanciona al **PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA** con una reducción de hasta el **50% (cincuenta ciento)** 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 **\$3,350,367.10 (tres millones trescientos cincuenta mil trescientos sesenta y siete pesos 10/100 M.N.).**

Conclusión 5

Se sanciona a **PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA** con una multa consistente en **6956 (seis mil quinientos noventa y ocho)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de **\$508,066.24 (quinientos ocho mil sesenta y seis pesos 24/100 M.N.).**

Conclusión 7

Se sanciona al **PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA** con una reducción de hasta el **50% (cincuenta ciento)** 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 **\$1,113,864.76 (un millón ciento trece mil ochocientos sesenta y cuatro pesos 76/100 M.N.).**

b) 3 falta de carácter sustancial o de fondo: conclusiones **8, 9 y 9.a.**

Se sanciona a **PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA** con una multa consistente en **347 (trescientos cuarenta y siete)** Unidades de Medida y Actualización vigentes para el dos mil dieciséis equivalente a **\$25,344.88 (veinticinco mil trescientos cuarenta y cuatro pesos 88/100 M.N.).**

[...]

II. Recursos de apelación. El dieciocho de julio de dos mil dieciséis, los partidos políticos nacionales MORENA, así como de la Revolución Democrática, por conducto de su

respectivo representante ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentaron en la Oficialía de Partes de ese Instituto, sendos escritos de demanda de recurso de apelación, a fin de impugnar los actos precisados en el apartado siete (7) del resultando que antecede.

III. Recepción en Sala Superior. Cumplido el trámite correspondiente, el veintidós de julio de dos mil dieciséis, la Directora de Normatividad y Contratos de la Dirección Jurídica del Instituto Nacional Electoral, en suplencia del Secretario del Consejo General del citado Instituto remitió, por oficios **INE/DJ/1704/2016** e **INE/DJ/1723/2016**, recibidos en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el inmediato día veintitrés, los expedientes identificados con las claves **INE-ATG/375/2016** e **INE-ATG/394/2016**, respectivamente, integrados con motivo de los recursos de apelación mencionados en el resultando que antecede.

Entre los documentos remitidos obran los escritos de los respectivos recursos de apelación y los informes circunstanciados correspondientes de la autoridad responsable.

IV. Turno a Ponencia. Mediante proveídos de veintitrés de julio de dos mil dieciséis, el Magistrado de esta Sala Superior acordó integrar los expedientes identificados con las claves **SUP-RAP-377/2016** y **SUP-RAP-396/2016**, con motivo de los recursos de apelación precisados en el resultando segundo (II) que antecede; asimismo, ordenó turnarlos a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos

**SUP-RAP-377/2016
Y ACUMULADO**

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

V. Recepción y radicación. Por autos de veinticinco de julio de dos mil dieciséis, el Magistrado Flavio Galván Rivera acordó la recepción de los expedientes identificados con las claves **SUP-RAP-377/2016** y **SUP-RAP-396/2016**, así como su radicación, en la Ponencia a su cargo.

VI. Incomparecencia de tercero interesado. De las constancias de autos se advierte que, durante la tramitación de los recursos de apelación al rubro identificados, no compareció tercero interesado alguno.

VII. Admisión. Mediante proveídos de tres de agosto de dos mil dieciséis, al considerar que se cumplen los requisitos de procedibilidad de los recursos al rubro indicados, el Magistrado Instructor acordó admitir las demandas respectivas.

VIII. Cierre de instrucción. Por acuerdos de treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción, en los recursos de apelación que se resuelven, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, con lo cual quedaron en estado de resolución, motivo por el que ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

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

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver los medios de impugnación al rubro

indicados, con fundamento en el artículo séptimo transitorio, fracción VIII, tercer párrafo del decreto de reforma constitucional, publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintinueve de enero de dos mil dieciséis, así como en los diversos numerales 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones III y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracciones III, inciso g), y V, y 189, fracción I, inciso c) y fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 42, párrafo 1, y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de dos recursos de apelación promovidos en contra del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, órgano central del aludido Instituto, a fin de controvertir una resolución relativa a la revisión de informes de gastos de campaña de los candidatos al cargo de diputados a integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

SEGUNDO. Acumulación. Del análisis de los escritos de demanda, que motivaron la integración de los expedientes al rubro identificados, se advierte lo siguiente:

1. Acto impugnado. En los dos escritos de demanda los partidos políticos recurrentes controvierten los mismos actos, esto es, la resolución identificada con la clave **INE/CG572/2016**, 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 AL CARGO DE DIPUTADOS, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL POR EL QUE SE INTEGRARÁ LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DE LA CIUDAD DE MÉXICO"*, en la parte atinente en la que se le imponen diversas sanciones al Partido de la

**SUP-RAP-377/2016
Y ACUMULADO**

Revolución Democrática, así como del respectivo "*DICTAMEN CONSOLIDADO QUE PRESENTA LA COMISIÓN DE FISCALIZACIÓN AL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL*", identificado con la clave **INE/CG571/2016**.

2. Autoridad responsable. Los recurrentes, en cada una de las demandas de los medios de impugnación al rubro identificados, señalan como autoridad responsable al Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

En ese contexto, es evidente que existe identidad en los actos impugnados y en la autoridad responsable, resulta inconcuso que hay conexidad en la causa; por tanto, a fin de resolver los mencionados recursos de apelación, en forma conjunta, congruente, expedita y completa, conforme a lo previsto 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 79 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional especializado, lo conducente es decretar la acumulación del recurso de apelación identificado con la clave de expediente **SUP-RAP-396/2016** al diverso recurso identificado con la clave **SUP-RAP-377/2016**, por ser éste el que se recibió primero en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior.

En consecuencia, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia a los autos del recurso acumulado.

TERCERO. Precisión del acto impugnado. Antes de analizar los conceptos de agravio hechos valer por los partidos políticos recurrentes y toda vez que impugnan dos actos, en

tanto que controvierten el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y egresos de los candidatos al cargo de diputados constituyentes correspondiente al procedimiento electoral para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, aprobado por la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, así como la resolución del Consejo General del aludido Instituto mediante la cual se impusieron diversas sanciones derivadas de las irregularidades encontradas en el citado dictamen, esta Sala Superior considera necesario precisar que únicamente se tendrá como acto impugnado ésta última resolución, en tanto que es el acto que realmente les pudiera generar agravio. Lo anterior, no obstante que las consideraciones y argumentos que la sustentan se encuentren en el primero, en tanto que se debe considerar como una sola resolución.

CUARTO. Requisitos de procedibilidad. Esta Sala Superior considera que los recursos de apelación que ahora se resuelven cumplen los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 9 párrafo 1, 12, párrafo 1, incisos a) y b), 13, párrafo 1, inciso a), 42, párrafo 1, y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se razona a continuación:

1. Requisitos formales. Se cumplen los requisitos formales esenciales, previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque cada una de las demandas se presentó por escrito, en el cual el respectivo representante del recurrente: **1)** Precisa la denominación del partido político impugnante; **2)** Señala domicilio para oír y recibir notificaciones, así como a las

SUP-RAP-377/2016 Y ACUMULADO

personas autorizadas para esos efectos; **3)** Identifica el acto impugnado; **4)** Menciona a la autoridad responsable; **5)** Narra los hechos que sustentan la impugnación; **6)** Expresa conceptos de agravio; **7)** Ofrece pruebas, y **8)** Asienta su nombre, firma autógrafa y calidad jurídica con la que promueve.

2. Oportunidad. Los escritos para promover los medios de impugnación que se analizan, fueron presentados dentro del plazo de cuatro días, previsto en el artículo 8, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que la resolución impugnada fue emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral el **jueves catorce de julio** de dos mil dieciséis, en tanto que los escritos de demanda fueron presentados, en la Oficialía de Partes del citado Instituto Electoral, **el inmediato lunes dieciocho**, esto es, de manera **oportuna**.

Ello es así porque, aun en el supuesto de que los partidos políticos recurrentes hubieran tenido conocimiento del acto impugnado el día en que fue emitido, es decir, el jueves catorce de julio, el plazo de cuatro días, para impugnar, habría transcurrido del **viernes quince al lunes dieciocho de julio** de dos mil dieciséis, computando todos los días y horas como hábiles, conforme a lo previsto en el citado artículo 7, párrafo 1, de la mencionada ley procesal electoral federal, en razón de que la resolución controvertida está vinculada, de manera inmediata y directa, con el procedimiento electoral para la elección de Diputados a integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, que actualmente se lleva a cabo.

3. Legitimación. Los recursos de apelación, al rubro indicados, son promovidos por los partidos políticos nacionales **MORENA y de la Revolución Democrática**, por conducto de su respectivo representante ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral; por tanto, se cumple el requisito de legitimación previsto en el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

4. Personería. Conforme a lo establecido en los artículos 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se tiene por acreditada la personería de los representantes de los partidos políticos MORENA y de la Revolución Democrática, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en términos del reconocimiento hecho por la autoridad responsable, en los respectivos informes circunstanciados.

5. Interés jurídico. Por cuanto hace al recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-377/2016, promovido por el partido político nacional denominado MORENA, a juicio de esta Sala Superior el mencionado instituto político tiene interés jurídico para promover el recurso de apelación, porque controvierte la resolución identificada con la clave INE/CG572/2016, de catorce de julio de dos mil dieciséis, en la cual el Consejo General del Instituto Nacional Electoral impuso diversas sanciones, entre otros, al Partido de la Revolución Democrática, por

SUP-RAP-377/2016 Y ACUMULADO

irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de ingresos y gastos de sus candidatos a Diputados para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, que actualmente se lleva a cabo, lo cual, en consideración del partido político recurrente, vulnera el principio de legalidad.

Cabe destacar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, Base I, de la Constitución federal, los partidos políticos son entidades de interés público, razón por la cual están facultados para promover los medios de impugnación legalmente previstos, en ejercicio de acciones tuitivas de intereses difusos o colectivos, así como para controvertir las resoluciones que, por su naturaleza, afecten el interés público.

En este orden de ideas, para la procedibilidad del medio de impugnación en que se actúa, resulta aplicable el criterio sustentado en la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 15/2000, consultable a páginas cuatrocientas noventa y dos a cuatrocientas noventa y cuatro, de la *“Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral”*, volumen 1 (uno) intitulado *“Jurisprudencia”*, publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El rubro de la tesis de jurisprudencia en cita es el siguiente: ***PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES.***

Ahora bien, por cuanto hace al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-396/2016, promovido por el **Partido de la Revolución Democrática**, a juicio de esta Sala Superior, se debe considerar que tiene interés jurídico para promover el recurso de apelación, porque controvierte la resolución precisada en el considerando tercero de esta sentencia, en la cual el Consejo General del Instituto Nacional Electoral le impuso diversas sanciones, por irregularidades encontradas en el mencionado dictamen consolidado, lo cual considera que carece de una debida fundamentación y motivación, aunado a que con la misma, se vulnera el principio de exhaustividad.

En consecuencia, conforme a lo analizado, en cada caso, a juicio de este órgano jurisdiccional, está satisfecho el requisito de procedibilidad que se analiza, con independencia de que les asista o no razón, en cuanto al fondo de la *litis*.

6. Definitividad y firmeza. También se cumple este requisito de procedibilidad, porque los recursos en que se actúa son promovidos para controvertir una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, la cual es definitiva y firme, para la procedibilidad del recurso de apelación, dado que no existe otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente, cuya resolución pudiera tener como efecto revocar, anular, modificar o confirmar el acto controvertido.

En consecuencia, al cumplir los requisitos de procedibilidad de los medios de impugnación y al no advertir

**SUP-RAP-377/2016
Y ACUMULADO**

alguna causa de improcedencia que lleve al desechamiento de las demandas de los recursos en que se actúa, lo conducente es estudiar el fondo de la controversia planteada.

QUINTO. Método de estudio. Del análisis de cada uno de los escritos de demanda se advierte que los recurrentes aducen conceptos de agravio distintos, no obstante algunos de los conceptos de agravio están relacionados con la imposición de las sanciones que hizo la autoridad responsable al Partido de la Revolución Democrática, en conclusiones específicas.

En este sentido, por cuestión de método se analizarán en forma conjunta los mencionados conceptos de agravio, dada su estrecha vinculación; sin que tal forma de analizar los conceptos de agravio cause afectación los apelantes, conforme al criterio reiteradamente sostenido por esta Sala Superior que ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 04/2000, consultable a foja ciento veinticinco, de la "*Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*", tomo "*Jurisprudencia*" Volumen 1 (uno), de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

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

Hecho lo anterior, se analizaran aquellos conceptos de agravio que se hagan valer de manera independiente.

SEXTO. Estudio del fondo de la *litis*.

I. Régimen y trascendencia jurídica.

1.1 Nuevo sistema de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

A fin de estar en aptitud de dar respuesta a los agravios que hace valer el partido político apelante, resulta necesario precisar que el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo, cuya función estatal es la organización de las elecciones federales que tiene como principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, de acuerdo con el artículo 41, párrafo segundo, Base V, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 29, párrafo 1 y 30, párrafo 2, ambos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al respecto, es necesario destacar que a partir del nuevo Sistema Electoral Nacional, consecuencia de la reforma constitucional expedida mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, así como de la nueva legislación ordinaria, publicada oficialmente el veintitrés de mayo del mismo año, se establecieron novedosas reglas específicas en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos y los

SUP-RAP-377/2016 Y ACUMULADO

candidatos.

A partir de la aludida reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece en el artículo 41, párrafo segundo, Base II, párrafo tercero que:

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, en la Base V, apartado B, párrafo tercero, del mencionado numeral constitucional, se dispone lo siguiente:

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

Por su parte, en el artículo segundo transitorio del Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, se estableció lo siguiente:

SEGUNDO.- El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente:

I. La ley general que regule los partidos políticos nacionales y locales:

[...]

g) Un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos con los que cuenten los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, que deberá contener:

1. Las facultades y procedimientos para que la **fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos**, las coaliciones y los candidatos se realice **de forma expedita y oportuna durante la campaña electoral**;

2. Los lineamientos homogéneos de contabilidad, la cual deberá ser pública y de acceso **por medios electrónicos**;

3. Los mecanismos por los cuales los partidos políticos, las coaliciones y las candidaturas independientes deberán notificar al órgano de fiscalización del Instituto Nacional Electoral, la información sobre los contratos que celebren durante las campañas o los procesos electorales, incluyendo la de carácter financiero y la relativa al gasto y condiciones de ejecución de los instrumentos celebrados. Tales notificaciones deberán realizarse previamente a la entrega de los bienes o la prestación de los servicios de que se trate;

4. Las facultades del Instituto Nacional Electoral para comprobar el contenido de los avisos previos de contratación a los que se refiere el numeral anterior;

5. Los lineamientos para asegurar la máxima publicidad de los registros y movimientos contables, avisos previos de contratación y requerimientos de validación de contrataciones emitidos por la autoridad electoral;

6. La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a sus actividades y campañas electorales, por conducto del Instituto Nacional Electoral, en los términos que el mismo Instituto establezca mediante disposiciones de carácter general;

7. La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a la contratación de publicidad exterior, por conducto del Instituto Nacional Electoral, y

8. Las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de sus obligaciones.

[...]

De las normas constitucionales transcritas se advierte que el Poder Revisor Permanente de la Constitución determinó que en la Ley se deben establecer los procedimientos para llevar a

SUP-RAP-377/2016 Y ACUMULADO

cabo la fiscalización de los partidos políticos y de los candidatos independientes.

En este sentido, el aludido Poder Permanente, estableció los lineamientos generales que se deben observar en la fiscalización respectiva, de los cuales destaca que se debe llevar a cabo de manera oportuna, mediante los procedimientos que garanticen que se realice de forma expedita, a fin de dotar de certeza respecto del origen y destino de los recursos que son utilizados por los partidos políticos y candidatos independientes que participan en un determinado procedimiento electoral, lo cual garantiza, por una parte, que participen en condiciones de equidad y que exista autenticidad en la competitividad de las distintas fuerzas políticas y candidatos y, por otra parte, que la voluntad popular no esté viciada por alguna ventaja indebida en beneficio de algún partido político, coalición o candidato.

Lo anterior da vigencia y efectividad al sistema de nulidades de las elecciones federales o locales por violaciones graves, dolosas y determinantes en los casos en los que, entre otros, se exceda el gasto de campaña en un cinco por ciento (5%) del monto total autorizado para una elección determinada, el cual debe ser acreditado de manera objetiva y material, en cuyo caso se presumirá que la violación es determinante cuando la diferencia entre la votación obtenida entre el primero y segundo lugar sea menor a cinco por ciento, conforme a lo previsto en el 41, párrafo segundo, Base VI, de la Norma Fundamental, a partir de la citada reforma constitucional.

**SUP-RAP-377/2016
Y ACUMULADO**

En este contexto, el ejercicio de la función fiscalizadora que lleva a cabo la autoridad administrativa electoral, es de carácter cuantitativo y cualitativo.

Lo anterior es así dado que por una parte es un medio para determinar la licitud de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos independientes, así como en su caso, determinar si se respetó el monto máximo autorizado para una campaña electoral, y por otra parte, el ejercicio de tal atribución trasciende para efecto de dilucidar la validez de una la elección, dado que el Poder Revisor Permanente de la Constitución, como se precisó estableció que el rebase del monto total respectivo, constituye una causal de nulidad de la elección.

Asimismo se debe destacar que el citado Poder Revisor determinó que en la Ley se deben establecer los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de los recursos con que cuenten los partidos políticos y debe desarrollar las atribuciones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral para la realización de su función en la materia.

En acatamiento al mandamiento constitucional citado, el veintitrés de mayo de dos mil catorce se publicaron, en el Diario Oficial de la Federación, los Decretos mediante los cuales se expidieron la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en las cuales se desarrollan, entre otros aspectos, las reglas sobre la fiscalización de los recursos de los partidos políticos durante

SUP-RAP-377/2016 Y ACUMULADO

los procedimientos electorales.

Al efecto, son de destacar algunos párrafos de la Exposición de Motivos de la Ley General de Partidos Políticos y de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS

[...]

En este sentido, **la Iniciativa** que hoy sometemos a la consideración del Pleno de esta Soberanía **tiene por objeto, además de dar cumplimiento al citado mandato constitucional, establecer una legislación que regule de manera eficaz a los partidos políticos existentes en el país, ya sea nacionales o locales, en aspectos tales como su integración, registro, participación política, representación, acceso a la información pública, así como la fiscalización y el régimen de sanciones por incumplimiento a las disposiciones en materia electoral.**

Incluso en la discusión de la citada reforma constitucional, los aspectos antes mencionados se consideraban como asuntos internos de los partidos políticos, por lo que **no era posible realizar una fiscalización efectiva, aun cuando disponen de presupuesto público.** Adicionalmente, los mecanismos para definir a los candidatos a cargos de elección popular eran cuestionados tanto al interior del partido como al exterior, con el argumento, por ejemplo, de la permanencia de las mismas estructuras en órganos de gobierno, circunstancia que obstruye la generación de nuevos cuadros políticos y de representación.

Ante este escenario, resulta de vital importancia limitar el espacio discrecional de los partidos políticos, trasladando a la esfera de lo público aquellos aspectos que garanticen por un lado, el acceso efectivo de los ciudadanos al poder público, por medio del establecimiento de derechos mínimos y obligaciones a cargo de los militantes; **así como un esquema de fiscalización, rendición de cuentas y acceso a la información pública que permita conocer no sólo a los propios militantes, sino a los ciudadanos en general en qué se gastan los recursos públicos asignados a los partidos.**

Además, se deben establecer condiciones de permanencia y en su caso, de cancelación del registro de partidos políticos, pues también es cuestionable la existencia de partidos políticos sin la suficiente legitimación social, al observarse desde una matriz de costo beneficio para el país. En congruencia con esto, no es tema menor el establecimiento de mecanismos de participación política, como las coaliciones y fusiones políticas, como paradigmas de fortalecimiento electoral de los partidos políticos.

Descripción de la Iniciativa.

[...]

Financiamiento y fiscalización.

Respecto al financiamiento de los partidos políticos, la iniciativa contempla que prevalecerá el público sobre otros tipos de financiamiento, los cuales pueden ser aportados por la militancia; por simpatizantes; por autofinanciamiento, así el derivado de rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

A cargo de la fiscalización de los medios de financiamiento de los partidos políticos estará la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, a la cual se confieren diversas facultades para el cumplimiento de su objeto. En esa tesitura, también se obliga a los partidos políticos a presentarle informes trimestrales del origen y destino de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento durante las campañas electorales, así como informes anuales de los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos hayan realizado durante el ejercicio que se informa, además de informes de gastos en campañas y precampañas.

Adicionalmente, **los partidos deberán llevar su contabilidad mediante sistemas electrónicos, cuya instrumentación se registrará a partir de criterios y normas homogéneas que emita la Unidad de Fiscalización**, órgano técnico perteneciente a aquella Comisión.

Para tal efecto, **se propone establecer diversas atribuciones para que la Comisión de Fiscalización lleve a cabo sus funciones sin limitaciones** operativas, incluso se propone que pueda acceder a los secretos bancario, fiduciario o fiscal, por medio de la Unidad de Fiscalización, así como requerir toda la información que estime necesaria para cumplir sus objetivos, ya sea a partidos políticos, agrupaciones políticas, e incluso a organizaciones de ciudadanos que

SUP-RAP-377/2016 Y ACUMULADO

pretendan obtener registro como partido político.

[...]

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

[...]

Mención particular merecen la regulación que se propone en las materias siguientes:

1. Fiscalización efectiva y oportuna de los recursos que utilicen las asociaciones políticas y candidaturas. Se revoluciona el modelo de fiscalización de los recursos de partidos políticos y candidaturas, **pasando de la simple revisión de informes presentados por los sujetos obligados, a un esquema de seguimiento de realización de gastos y registro en línea**, con padrón de proveedores y mecanismos de vigilancia y monitoreo, de tal suerte que la presentación de informes marquen la conclusión del proceso de fiscalización y no su inicio, tan sólo a la espera de su dictaminación final, que en el caso de las informes de gastos de campaña sea, de ser el caso, parte de los elementos de la declaración de validez de las elecciones.

Estableciendo para los mecanismos de rendición de cuentas y de vigilancia y verificación de las mismas el principio de máxima publicidad con el objetivo de evitar el ocultamiento, el financiamiento paralelo, la doble contabilidad y el respeto a los topes de gastos de campaña.

[...]

En este contexto, en cumplimiento de las disposiciones constitucionales citadas, el Congreso de la Unión expidió la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en las cuales se establecen los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos y, en la parte atinente, se desarrollan las atribuciones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral para llevar a cabo su función en

materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, entre otras, respecto de la implementación del sistema de fiscalización en línea.

Así, en el artículo 191, párrafo 1 incisos a) y b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se faculta al Consejo General del Instituto Nacional Electoral para emitir los lineamientos específicos en materia de fiscalización, contabilidad y registro de operaciones de los partidos políticos y en función de la capacidad técnica y financiera del mencionado Instituto Electoral, *desarrollar, implementar y administrar un sistema en línea de contabilidad* de los partidos políticos, así como establecer mecanismos electrónicos para el cumplimiento de los deberes de éstos en materia de fiscalización.

Por su parte, en el artículo 60, de la Ley General de Partidos Políticos se establecen las reglas del sistema de contabilidad aplicables a los partidos políticos, entre los que destaca lo establecido en el párrafo 1, inciso j), en el que se prevé que se deberán 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.

Asimismo en el citado precepto legal está previsto que el sistema de contabilidad se desplegará en un sistema informático que contará con dispositivos de seguridad, y en el que los partidos políticos tendrán el deber de hacer su registro

SUP-RAP-377/2016 Y ACUMULADO

contable en línea.

Así, conforme a lo dispuesto en el artículo 59, de la citada Ley General, cada partido político será responsable de su contabilidad y de la operación del sistema de contabilidad.

De lo anterior se constata que a partir de la reforma constitucional expedida mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, así como de la nueva legislación ordinaria, publicada oficialmente el veintitrés de mayo del mismo, se estableció un nuevo sistema de fiscalización de los recursos tanto de los partidos políticos, como de los candidatos, cuya característica es que se debe hacer en un *sistema en línea*.

Además de generar, en tiempo real, información financiera y de ejecución presupuestaria, que coadyuve, entre otras cuestiones, a la transparencia, evaluación y a la rendición de cuentas, es decir, que la autoridad administrativa electoral lleve a cabo el ejercicio de sus facultades en materia de fiscalización en tiempo real.

1.2 Facultad reglamentaria

Respecto de la facultad reglamentaria de las autoridades administrativas electorales ha sido criterio de este órgano jurisdiccional, por cuanto hace el al principio de **reserva de ley**, que la ley debe conservar la potestad esencial de regulación de principios y criterios respecto de un determinado ámbito, pero la fuente secundaria puede proveer lo necesario para su desarrollo, sin que en algún momento la autoridad que ejerza la

aludida facultad llegue a suplantar las facultades originalmente conferidas al legislador formal y material.

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

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

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

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de

SUP-RAP-377/2016 Y ACUMULADO

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

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

**SUP-RAP-377/2016
Y ACUMULADO**

Ahora bien, en ejercicio de la facultad reglamentaria, prevista en los artículos 44, párrafo 1, incisos ii) y jj) y 191, párrafo 1 incisos a) y b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el *Reglamento de Fiscalización* mediante acuerdo INE/CG263/2014 de diecinueve de noviembre de dos mil catorce, adicionado por acuerdo INE/CG350/2014, de veintitrés de diciembre de ese año; así como adicionado y reformado por acuerdo identificado con la clave INE/CG1047/2015, emitido por el mencionado Consejo General, el dieciséis de diciembre de dos mil quince.

En este orden de ideas, el citado órgano de dirección del Instituto Nacional Electoral, en el artículo 38, del aludido reglamento estableció que los sujetos deben llevar a cabo el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos en tiempo real, es decir, dentro del plazo de tres días a su realización y su incumplimiento será considerado como una falta sustantiva, la cual será sancionada por el Consejo General.

Tal disposición, fue emitida por el mencionado Consejo General a fin de garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales que rigen el sistema de fiscalización de los partidos políticos y dotar de eficacia las bases generales previstas en la legislación secundaria, específicamente por cuanto hace a generar la información en tiempo real, lo cual es acorde con lo dispuesto en el artículo 60, párrafo 1, inciso j), de la Ley General de Partidos Políticos.

SUP-RAP-377/2016 Y ACUMULADO

Asimismo se debe destacar que de conformidad con el artículo 443, párrafo 1, inciso I), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos electorales, se establece que constituyen infracciones de los partidos políticos, entre otras, incumplir las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos.

1.3 Potestad sancionadora del Instituto Nacional Electoral

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, 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 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

SUP-RAP-377/2016 Y ACUMULADO

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:

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.

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:

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

SUP-RAP-377/2016 Y ACUMULADO

derivado del incumplimiento de obligaciones.

1.4 Órganos competentes

De los artículos 41, segundo párrafo , Base 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 está la de revisar las funciones de la Unidad de Fiscalización, con la finalidad de garantizar la legalidad y certeza en los procedimientos 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 políticos y candidatos están obligados a presentar, para ponerlos a consideración del Consejo General en los plazos que la ley establece.

4. La Unidad de Fiscalización es la facultada para revisar los informes de los partidos políticos y los candidatos, así como para requerir información complementaria vinculada con esos 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.

1.5 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 se debe seguir para la presentación y revisión de esos informes. Tales reglas y procedimiento son:

1. El órgano responsable de la administración del patrimonio y recursos financieros de los partidos políticos será el encargado de la presentación de los diversos informes que los partidos están obligados a reportar. En el caso de candidatos independientes ellos son los responsables de presentar sus informes directamente.

SUP-RAP-377/2016 Y ACUMULADO

2. Los candidatos presentan ante su partido político los informes, el que a su vez los reporta ante la autoridad para cada uno de los candidatos registrados para cada tipo de elección. 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 candidatos independientes, dándoles 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 el plazo precisado en el apartado que antecede, 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.

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

1.6 Sistema de contabilidad

Por otro lado, como se precisó, el artículo 60 de la Ley General de Partidos Políticos, 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 se debe desplegar 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

SUP-RAP-377/2016 Y ACUMULADO

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 se puede advertir, 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.

1.7 Principios de legalidad, exhaustividad y congruencia.

Respecto a la violación de los aludidos principios se deben hacer las siguientes consideraciones.

En primer lugar en cuanto al principio de **legalidad** ha sido criterio reiteradamente sostenido por esta Sala Superior, que la falta de fundamentación y motivación es la omisión en que incurre el órgano de autoridad responsable de citar el o los preceptos que considere aplicables, así como de expresar razonamientos lógicos-jurídicos a fin de hacer evidente la aplicación de las normas jurídicas.

Por otro lado, la indebida fundamentación existe en un acto o resolución cuando el órgano de autoridad responsable invoca algún precepto legal pero no es aplicable al caso concreto, debido a que las características particulares no actualizan su adecuación a la prescripción normativa.

Respecto de la indebida motivación, se debe aclarar que existe cuando el órgano de autoridad responsable sí expresa las razones particulares que la llevaron a tomar determinada decisión, pero son discordantes con el contenido de la norma jurídica aplicable al caso.

En este sentido es válido concluir que la falta de fundamentación y motivación implica la ausencia total de tales requisitos; en tanto que, una indebida fundamentación y motivación supone la existencia de esos requisitos, pero con una divergencia entre las normas invocadas y los

**SUP-RAP-377/2016
Y ACUMULADO**

razonamientos expresados por el órgano de autoridad responsable, respecto del caso concreto.

Por otro lado, por cuanto hace a la violación al principio de **congruencia**, ha sido criterio reiteradamente sostenido por esta sala Superior, que existen dos vertientes. La congruencia externa, como principio rector de toda sentencia, consiste en la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto, en un juicio o recurso, con la litis planteada por las partes, en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia. La congruencia interna exige que en la sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos.

Por tanto, si el órgano jurisdiccional, al resolver un juicio o recurso electoral, introduce elementos ajenos a la controversia o resuelve más allá, o deja de resolver sobre lo planteado o decide algo distinto, incurre en el vicio de incongruencia de la sentencia, que la torna contraria a Derecho.

Este criterio ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 28/2009, consultable a foja doscientas treinta y una y doscientas treinta y dos, de la "*Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y en materia electoral*", tomo "*Jurisprudencia*" Volumen 1 (uno), de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA.—El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que toda decisión de los órganos encargados de impartir justicia, debe

ser pronta, completa e imparcial, y en los plazos y términos que fijan las leyes. Estas exigencias suponen, entre otros requisitos, la congruencia que debe caracterizar toda resolución, así como la exposición concreta y precisa de la fundamentación y motivación correspondiente. La congruencia externa, como principio rector de toda sentencia, consiste en la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto, en un juicio o recurso, con la litis planteada por las partes, en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia. La congruencia interna exige que en la sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos. Por tanto, si el órgano jurisdiccional, al resolver un juicio o recurso electoral, introduce elementos ajenos a la controversia o resuelve más allá, o deja de resolver sobre lo planteado o decide algo distinto, incurre en el vicio de incongruencia de la sentencia, que la torna contraria a Derecho.

Finalmente en cuanto al principio de **exhaustividad**, éste impone el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia o resolución, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la *litis*, en apoyo de sus pretensiones; si se trata de una resolución de primera o única instancia se debe hacer pronunciamiento en las consideraciones sobre los hechos constitutivos de la causa *petendi*, y sobre el valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, como base para resolver sobre las pretensiones, y si se trata de un medio impugnativo susceptible de abrir nueva instancia o juicio para revisar la resolución de primer o siguiente grado, es preciso el análisis de todos los argumentos y razonamientos constantes en los agravios o conceptos de violación y, en su caso, de las pruebas recibidas o recabadas en ese nuevo proceso impugnativo.

Tal criterio ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 12/2001, consultable a fojas trescientas

**SUP-RAP-377/2016
Y ACUMULADO**

cuarenta y seis a trescientas cuarenta y siete, de la "Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y en materia electoral", tomo "Jurisprudencia" Volumen 1 (uno), de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

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

Precisado lo anterior, de la lectura de los escritos de demanda que motivaron la integración de los expedientes de los recursos de apelación al rubro indicados, se advierte que los recurrentes hacen valer los siguientes conceptos de agravio:

II. Omisión de registrar gastos por concepto de propaganda colocada en vía pública.

La autoridad responsable en la conclusión cuatro (4), consideró que el Partido de la Revolución Democrática "*omitió reportar gastos por concepto de propaganda colocada en la vía pública valuados en \$2,233,578.07*", como se precisa a continuación:

**SUP-RAP-377/2016
Y ACUMULADO**

Periodo	Cantidad	Concepto	Importe
1	8	Mantas	\$5,762.88
	31	Muros	11,507.20
2	15	Muros	5,568.00
	26	Espectaculares	833,032.46
3	43	Espectaculares	1,377,707.53
Total			\$ 2,233,578.07

En este sentido determinó imponer una “*sanción económica equivalente al 150% (ciento cincuenta por ciento) sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$3,350,367.10 (tres millones trescientos cincuenta mil trescientos sesenta y siete pesos 10/100 M.N.)*”, y que conforme a lo previsto en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción III, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se llevará a cabo “*una reducción de hasta el 50% (cincuenta por ciento) 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 \$3,350,367.10 (tres millones trescientos cincuenta mil trescientos sesenta y siete pesos 10/100 M.N.)*”.

Ahora bien, a efecto de sistematizar el estudio los diversos conceptos de agravio que los partidos políticos recurrentes hacen valer en sus respectivos escritos de demanda, para controvertir las sanciones impuestas en la citada conclusión, se analizarán conforme a los temas siguientes:

1. Mantas correspondientes al primer periodo

El Partido de la Revolución Democrática en el escrito de demanda que dio origen al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-396/2016, aduce que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, al imponer la sanción por la omisión de reportar el gasto por concepto de ocho

SUP-RAP-377/2016 Y ACUMULADO

mantas, no tomó en consideración que ese partido político informó mediante escrito identificado con la clave PRDCDMX/JL/0228/2016, de cuatro de junio de dos mil dieciséis, que en el informe de gasto ordinario correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince (2015), las mantas fueron reportadas mediante “*la póliza 2111 de la cuenta bancaria 00156544061*”, aunado a que indebidamente determinó que corresponden a actos y gastos de campaña, cuando realmente se trata de actividad ordinaria ya que esas mantas no contienen llamado al voto, el eslogan de campaña, o la imagen y el nombre de algún candidato postulado por ese partido político nacional.

Por lo que el citado partido político recurrente afirma que la autoridad incurre en indebida fundamentación y motivación, así como vulneración a los principios de legalidad y exhaustividad.

A juicio de esta Sala Superior los conceptos de agravio son **fundados**, dado que la autoridad responsable vulneró el principio de exhaustividad.

Al caso, es necesario precisar que la autoridad responsable en el dictamen consolidado atinente, al llevar a cabo el monitoreo de propaganda colocada en vía pública, por cuanto hace al primer periodo, determinó que el Partido de la Revolución Democrática no reportó en su informe el gasto correspondiente a esa propaganda, lo cual fue notificado a ese instituto político mediante oficio INE/UTF/DA-L/12196/16.

**SUP-RAP-377/2016
Y ACUMULADO**

Ahora bien, el partido político ahora apelante dio respuesta al mencionado oficio por escrito identificado con la clave PRDCDMX/JL/0218/2016 de veinte de mayo de dos mil dieciséis.

Por cuanto hace a los gastos por la colocación de mantas, la autoridad responsable reconoce que el partido político señaló lo siguiente:

Relativo a las 11 mantas localizadas, la identificada con el ID de encuesta 105578 se trata de un Muro, y no de manta como lo presenta la autoridad; en cuanto a las identificada con el ID de encuesta 105928, se encuentra relacionada con la siguiente póliza:

Tipo de Póliza	Periodo de operación	Numero Póliza	Proveedor	Num. Fact	Monto
Diario	2	6	Cruz Canacasco Jiménez, Luis	F 386	\$150,220.00

*Respecto de las mantas restantes, las cuales se identificaron con el número **1** en la columna “REFERENCIA PRD-CDMX” de nuestro archivo de Excel mismo que se adjunta como ANEXO 2, **nos encontramos recabando información al respecto.***

En este sentido, la autoridad responsable determinó que no se había subsanado la observación correspondiente al registro del gasto de ocho mantas, por lo que la observación **no quedó atendida (conclusión 4).**

Sin embargo, se debe destacar que el partido político hizo del conocimiento de esa autoridad administrativa electoral que se encontraba recabando la información correspondiente.

En este contexto el partido político ahora apelante en su escrito identificado con la clave PRDCDMX/JL/0228/2016, al cumplir el requerimiento correspondiente al monitoreo llevado a

SUP-RAP-377/2016 Y ACUMULADO

cabo en el segundo periodo, hizo del conocimiento de esa autoridad lo siguiente:

*Correspondiente a nuestra referencia **4** del **Anexo 1-PRD** se tratan de mantas que haciendo referencia a nuestro oficio de errores y omisiones PRDCDMX/JL/0218/2016 en su página 15 de 22, indicamos que nos encontrábamos recabando información al respecto, **debido a que dichas mantas no contenían llamado al voto, ni muestra lema de poder chilango, ante ello se dio búsqueda en el gasto ordinario, detectando la póliza 2111 de la cuenta bancaria 00156544061** que en el año 2015 correspondía al Comité Ejecutivo Delegación de Venustiano Carranza, a nombre de Margarita Martínez Cortez por la cantidad de \$83,520.00 por el concepto de 300 lonas de 3x2, misma que se adjunta al presente como **ANEXO 2-PRD**.*

*De esta manera solicitamos a la autoridad que tanto mantas detectadas en el **primer oficio de errores y omisiones**, como en este segundo oficio no se consideren como gasto de campaña, toda vez que corresponden a un gasto ordinario del ejercicio 2015.*

De lo anterior se advierte que, en el particular, el partido político indicó a la autoridad responsable que respecto de los gastos detectados por el costo de mantas en el primer periodo, correspondía al gasto ordinario, y que había sido registrado en la *póliza 2111 de la cuenta bancaria 00156544061*.

No obstante lo anterior, la autoridad responsable, al emitir el dictamen atinente, no hizo pronunciamiento alguno respecto de lo que adujo el Partido de la Revolución Democrática en el mencionado escrito, por lo que a juicio de esta Sala Superior, se vulneró el principio de exhaustividad.

En este orden de ideas, lo procedente conforme a Derecho es revocar la resolución impugnada, para efecto de que la autoridad responsable valore el escrito identificado con la clave PRDCDMX/JL/0228/2016 presentado por el Partido de la

Revolución Democrática, específicamente, respecto de la *póliza 2111 de la cuenta bancaria 00156544061*, a fin de determinar si el costo de las mantas detectadas en el primer periodo corresponde al gasto ordinario o no y, en su caso, si se registró o no el costo de las mencionadas mantas.

2. Pinta de muros detectados en el primer periodo

El Partido de la Revolución Democrática, aduce que el gasto correspondiente a la pinta de treinta y un muros fue reportado mediante "*oficio OREDCDMX/JL/0218/2016 del 20/05/2016*" con la *póliza número "1,032"*, y que el respectivo soporte documental fue registrado en el Sistema Integral de Fiscalización, como gasto ordinario correspondiente al ejercicio fiscal dos mil quince (2015), asimismo, argumenta que las bardas ya habían sido observadas mediante el diverso oficio INE/UTF/DA-L/11187/16 de treinta de abril del año en que se actúa, y que una vez que realizó la respuesta a tal observación, la autoridad responsable, determinó que la observación había quedado atendida.

En razón de lo anterior, el partido político recurrente manifiesta que la resolución impugnada esta indebidamente fundada y motivada debido a que la autoridad le impone una sanción por un gasto que no corresponde al periodo de campaña y que ya había sido reportado con anterioridad, lo que hace evidente que no se llevó a cabo un estudio exhaustivo del soporte documental aportado.

A juicio de esta Sala Superior son **fundados** los

SUP-RAP-377/2016 Y ACUMULADO

conceptos de agravio, dado que se vulneró el principio de exhaustividad como se razona a continuación.

Como se mencionó, la autoridad responsable, al llevar a cabo el monitoreo de propaganda colocada en vía pública, por cuanto hace al primer periodo, determinó que el Partido de la Revolución Democrática no reportó en su informe el gasto correspondiente a esa propaganda, lo cual fue notificado a ese instituto político mediante oficio INE/UTF/DA-L/12196/16, dando respuesta por escrito identificado con la clave PRDCDMX/JL/0218/2016, en el que señaló lo siguiente:

*En lo que corresponde con la propaganda denominada **MUROS**, se identificaron con el número 2 en la columna "REFERENCIA PRD-CDMX" de nuestro archivo de Excel mismo que se adjunta como ANEXO 2, 31 muros los cuales pertenecen al ejercicio fiscal 2015, por medio de la factura con folio fiscal CBE7BBB3-D8FB-43F0-A0D9-203C4E99D6EA a nombre Daniel López Martínez de fecha 10 de diciembre de 2015, con número de póliza de diario 1,032, misma que se adjunta copia simple como ANEXO 3, sin embargo no deben considerarse como gastos de campaña, y con la finalidad de ser objetivo analizaremos de forma concreta dichas bardas que a continuación se muestran:*

[...]

Como se puede observar una de las bardas observadas sólo contiene la leyenda "Reforma Política, más presupuesto mejores servicios, lo logramos, adiós DF bienvenido CDMX" y no encontramos posicionamiento del partido, no se encuentra el llamado votar, ni posiciona nuestra lista de candidatas y candidatos, no hace propaganda del partido, ni señala el plan programático del partido, sólo se hace mención que con la reforma política la ciudad tendrá su constitución, la cual fue aprobada por la Cámara de Origen desde el 28 de abril de 2015, el 09 de diciembre del mismo año la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la aprobó con algunas modificaciones, enviándola al Senado de la República, que la aprobó y destinó a las legislaturas locales el 16 de diciembre de 2015. En resumen el partido con el debido uso del gasto ordinario, contrató propaganda institucional respecto de un tema inédito y de gran relevancia política para la Ciudad de México y el país.

**SUP-RAP-377/2016
Y ACUMULADO**

Por otra parte la propagada denominada muros identificada con el número **3** en la columna "REFERENCIA PRD-CDMX" de nuestro archivo de Excel mismo que se adjunta como ANEXO 2, se localizaron bardas, mismas que pertenecen al gasto registrado en la siguiente póliza:

Tipo de Póliza	Periodo de operación	Numero Póliza	Proveedor	Num. Fact	Monto	Fecha de Pago
Diario	2	5	Consultores En Publicidad Y Marketing Frada Sa De Cv.	F-156	\$295,800.00	
Egresos	1	14	Consultores En Publicidad Y Marketing Frada Sa De Cv.	F-156	\$295,800.00	13-mayo-2016

Ahora bien, la autoridad responsable, al analizar el mencionado escrito, determinó lo siguiente:

En relación a las bardas señaladas con (2) en la columna "Referencia" del **Anexo 1** del presente dictamen, aún y cuando el sujeto obligado señala que se realizó el gasto en diciembre del 2015, al analizar la documentación adjunta al SIF, esta autoridad no tuvo los elementos que permitieran identificar que el registro contable y soporte documental corresponden a la contabilidad de la concentradora del gasto ordinario 2015, y al no tener la evidencia suficiente y competente del gasto realizado por la propaganda, la observación **no quedó atendida (conclusión 4)**.

De lo anterior, se concluye que la autoridad responsable se limitó a mencionar que al analizar la documentación adjunta al Sistema Integral de Fiscalización, no tuvo los elementos que permitieran identificar el registro contable y soporte documental corresponden a la "concentradora del gasto ordinario 2015", por lo que la observación no quedó atendida.

No obstante, del análisis del escrito de respuesta, se advierte que el Partido de la Revolución Democrática adujo que el costo de la pinta de bardas detectada por la autoridad responsable, pertenecen al ejercicio fiscal dos mil quince, por medio de la factura con folio fiscal *CBE7BBB3-D8FB-43F0-A0D9-*

SUP-RAP-377/2016 Y ACUMULADO

203C4E99D6EA, de fecha diez de diciembre del mencionado año, expedida a nombre de Daniel López Martínez, el cual quedó registrado en la *póliza de diario 1,032*.

En este contexto, es que se puede concluir que la autoridad responsable sí contaba con los elementos suficientes para determinar si el costo de la propaganda detectada fue o no registrada en el ejercicio fiscal de dos mil quince; sin embargo, del análisis del dictamen consolidado, no se advierte que haya hecho el análisis correspondiente de la información a que hizo alusión el partido político en su escrito de contestación al oficio de observaciones identificado con la clave INE/UTF/DA-L/12196/16.

En consecuencia, a juicio de esta Sala Superior, lo procedente conforme a Derecho es revocar la resolución impugnada, para efecto de que la autoridad responsable valore el escrito identificado con la clave PRDCDMX/JL/0218/2016, específicamente, por cuanto hace a la *póliza de diario 1,032*, del ejercicio fiscal dos mil quince, a fin de determinar si el costo de la pinta de bardas detectada en el primer periodo corresponde al gasto ordinario o no y, en su caso, si se registró o no el costo de las mencionadas mantas.

3. Pinta de muros detectados en el segundo periodo

Ahora bien, por cuanto hace a la sanción impuesta por la omisión de reportar la pinta de quince muros, el Partido de la Revolución Democrática aduce que la autoridad omitió tomar en consideración que mediante la presentación del escrito

**SUP-RAP-377/2016
Y ACUMULADO**

aclaratorio identificado con la clave PRDCDMX/JL/0228/2016, de cuatro de junio de dos mil dieciséis, en cumplimiento de las observaciones formuladas por la Unidad Técnica de Fiscalización informó, que la propaganda contenida en las bardas observadas, no debía ser considerada como gasto de campaña, ya que *“... no se encuentra el llamado al votar, no señala el plan programático del partido, no hace propaganda de los actuales candidatos a assembleístas al Constituyente...”*, pues hacen alusión a militantes que no tienen algún cargo directivo ni están vinculados con el procedimiento para la designación de diputados constituyentes, por lo que, en su concepto, no deben ser considerados como gastos de campaña o como gastos ordinarios del instituto político, ya que en su caso. *“los militantes son responsables de sus hechos y omisiones en relación al cargo partidarios que tienen”*.

Esta Sala Superior, considera que los conceptos de agravio son **fundados**, toda vez que la autoridad responsable vulneró el principio de exhaustividad, como se expone a continuación.

Se debe precisar que la autoridad responsable en el dictamen consolidado atinente, al llevar a cabo el monitoreo de propaganda colocada en vía pública, correspondiente al segundo periodo, consideró que el Partido de la Revolución Democrática no reportó en su informe el gasto correspondiente a la pinta de quince muros, lo cual fue notificado a ese instituto político mediante oficio INE/UTF/DA-L/13580/16, de treinta de mayo de dos mil dieciséis.

SUP-RAP-377/2016 Y ACUMULADO

Ahora bien, de la revisión de dictamen consolidado, se advierte que el partido político apelante dio respuesta al mencionado oficio mediante el escrito identificado con la clave PRDCDMX/JL/0228/2016, de cuatro de junio de dos mil dieciséis.

Así, por cuanto hace a los gastos por la pinta de muros, la autoridad responsable reconoce que el partido político señaló lo siguiente:

*... Relativo a la referencia **2** del **Anexo 1-PRD** se trata de bardas de un Módulo de atención Ciudadana del militante JANECARLO LOZANO el cual no puede ser considerado como gasto de campaña, tal y como se puede observar a continuación:*

(se inserta imagen)

En dicha barda se observa el nombre del militante, anunciando su módulo de atención ciudadana con las letras PRD y un sol, que no representa el logo institucional del partido. Al realizar un análisis objetivo de las características de dichas bardas no se encuentra el llamado a votar, no señala el plan programático del partido, no hace propaganda de los actuales candidatos a asambleístas al Constituyente, por ello es no debe ser considerado como gasto de campaña.

*... En lo que concierne a nuestra referencia **3** del **Anexo 1-PRD** se tratan de bardas de una invitación a un evento tal y como se observa a continuación:*

(se inserta imagen)

Realizando un análisis de la barda que antecede, se constata la invitación a un evento del partido, sin embargo no se encuentra el llamado a votar, no señala el plan programático del partido, no hace propaganda de los actuales candidatos a asambleístas al constituyente, y no se encuentra en el periodo de campaña que fue del 18 de abril al 01 de junio del presente año, por ello es una barda que no debe considerar como gasto de campaña.

*... Correspondiente a la barda referenciada con el **5** del **Anexo 1-PRD** se trata de una barda donde solamente se observa el logo institucional del partido y la referencia de una corriente al interior del mismo, el cual no forma parte de los gastos de campaña, y al hacer un análisis objetivo de dicho muro no se*

**SUP-RAP-377/2016
Y ACUMULADO**

observa el llamado al voto, no hacen referencia a ninguna candidata ni candidato de nuestro partido, ni señala el plan programático de nuestro partido, ante ello es un muro que no debe considerarse gasto de campaña.

(se inserta imagen)

... Respecto de las bardas referenciadas con el número 6 del Anexo 1-PRD se trata de un gasto que el partido erogó como gasto ordinario en el ejercicio 2015, por medio de la factura con folio fiscal CBE7BBB3-D8FB-43FO-AOD9-203C4E99D6EA a nombre Daniel López Martínez de fecha 10 de diciembre de 2015, con número de póliza de diario 1,032, misma que se adjunta copia simple como ANEXO3-PRD, por lo cual no deben considerarse como gasto de campaña, debido a que no encontramos posicionamiento del partido, no se encuentra el llamado a participar en el proceso de integración de listas, no hace propaganda del partido, ni señala el plan programático del partido, sólo se hace mención que con la reforma política la ciudad tendrá su constitución, la cual fue aprobada por la Cámara de Origen desde el 28 de abril de 2015, el 09 de diciembre del mismo año la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la aprobó con algunas modificaciones, enviándola al Senado de la República, que la aprobó y destinó a las legislaturas locales el 16 de diciembre de 2015. En resumen el partido con el debido uso del gasto ordinario, contrató, propaganda institucional respecto de un tema inédito y de gran relevancia política para de la Ciudad de México.

(se inserta imagen)

... Relativo a la barda referenciada con el número 7 del Anexo 1-PRD se trata de una barda de Poder Chilango que se encuentra el gasto registrado en la Póliza de Diario PD-05/05-16 haciendo la aclaración que el lema que se coloca en el Id Encuesta: 106387 - Ticket:51225, "Libérate" corresponde al Partido Nueva Alianza, pero que la barda que se observa del PRD es la misma que se observa en el Id Encuesta: 106386, tal y como se observa a continuación:

(se inserta imagen)

... Relativo a nuestra referencia 12 de nuestro 'Anexo 1-PRD, consisten en tres bardas que corresponden a un militante del partido, que no corresponden a gasto de campaña y con la finalidad de realizar un análisis objetivo se presenta a continuación dicha barda:

(se inserta imagen)

SUP-RAP-377/2016 Y ACUMULADO

Del cual se desprende que es un muro que no contiene el llamado al voto, no se observa posicionamiento del partido, no promueve a ninguna candidata ni candidato de la lista de nuestro partido ni señala el plan programático del mismo, por lo cual no deben considerarse como gasto de campaña.

Ahora bien, al llevar a cabo el análisis del escrito señalado, la autoridad responsable determinó lo siguiente:

En relación a las bardas señaladas con (2) en la columna "Referencia" del **Anexo 4** del presente dictamen, aún y cuando el sujeto obligado señala que se realizó el gasto en diciembre del 2015, al analizar la documentación adjunta al SIF, esta autoridad no contó con los elementos que le permitieran identificar que el registro contable y soporte documental corresponden a la contabilidad de la concentradora del gasto ordinario 2015; por tal razón la observación **no quedó atendida (conclusión 4)**.

Referente a las bardas y los espectaculares señaladas con (3) en la columna "Referencia" del **Anexo 4** del presente dictamen, el sujeto obligado omitió reportar los gastos correspondientes, por tal razón la observación **no quedó atendida (conclusión 4)**.

De lo anterior se advierte que, en el particular, la autoridad responsable se limitó a mencionar que si bien, el partido político ahora apelante, indicó que el gasto se reportó en el mes de diciembre de dos mil quince, del análisis que hizo de a la documentación adjunta al Sistema Integral de Fiscalización, concluyó que no *"contó con los elementos que le permitieran identificar que el registro contable y soporte documental corresponden a la contabilidad de la concentradora del gasto ordinario 2015"*, por lo cual, consideró que la observación no quedó atendida.

Así, del análisis del dictamen consolidado, no se advierte que la autoridad responsable haya hecho el análisis correspondiente de la información a que hizo alusión el partido

político en su escrito de contestación al oficio de observaciones identificado con la clave INE/UTF/DA-L/13580/16.

En este orden de ideas, lo procedente conforme a Derecho es revocar la resolución impugnada, para efecto de que la autoridad responsable valore el escrito identificado con la clave PRDCDMX/JL/0228/2016, presentado por el Partido de la Revolución Democrática, a fin de determinar si el costo correspondiente a la pinta de los quince muros detectados en el segundo periodo se registró en el Sistema Integral de Fiscalización y si la propaganda contenida en esos muros, corresponde a un gasto de campaña o no.

4. Espectaculares detectados en el segundo periodo

En relación a la sanción impuesta por la omisión de reportar los gastos relativos a veintiséis espectaculares correspondientes al segundo periodo, colocados en la vía pública, por un importe de \$ 833,032.46 (ochocientos treinta y tres mil, treinta y dos pesos, 46/100 M. N.), el recurrente aduce que la autoridad responsable no analizó debidamente el soporte documental, consistente en diversas pólizas correspondientes a ese gasto que fueron debidamente reportadas en el sistema integral de fiscalización, así como lo argumentado en el respectivo escrito aclaratorio.

En este sentido señala que los espectaculares si se reportaron en el sistema integral de fiscalización, sin embargo, la autoridad responsable no tomó en consideración que se trata de espectaculares digitales, que contienen versiones distintas,

SUP-RAP-377/2016 Y ACUMULADO

es decir, el partido político afirma que se trata de “paquetes publicitarios que contienen la participación de dos o más candidatos en un espacio publicitario que en función de los avances tecnológicos”, por lo que si se lleva a cabo un análisis adecuado del soporte documental se puede advertir que realmente se trata de nueve espectaculares y no de veintiséis, aunado a que la normativa electoral vigente no prevé la obligación de presentar el reporte de manera individualizada, por lo que en su concepto, la autoridad debió tener por reportado el gasto respectivo.

A juicio de este órgano jurisdiccional, los conceptos de agravio son **fundados**, como se razona a continuación.

Del análisis del dictamen consolidado, se advierte que en el monitoreo que llevó a cabo la autoridad responsable no reportó propaganda electoral, la cual se detalló en el anexo 1, lo cual hizo del conocimiento del Partido de la Revolución Democrática por oficio INE/UTF/DA-L/13580/16.

Así, mediante escrito de cuatro de junio de dos mil dieciséis, el partido político, mediante escrito identificado con la clave PRDCDMX/JL/0228/2016, adujo, en la parte atinente, que

Relativo a las carteleras y los panorámicos que los referenciamos con el texto “PD-11/05/16”, el cual nos habla de que el gasto se encuentra debidamente registrado con la siguiente póliza:

Tipo de póliza	Período de operación	Número póliza	Proveedor	Num. Fact	Monto	Fecha de pago
DIARIO	2	11	MAXIMA SERVICIOS PUBLICITARIOS SC	F-388	\$2,239,701.92	PAGO PENDIENTE

Relativo a los panorámicos que los referenciamos con el texto “PD-24/06/16” el cual nos habla de que el gasto se encuentra debidamente registrado con la siguiente póliza:

Tipo de póliza	Período de operación	Número póliza	Proveedor	Num. Fact	Monto	Fecha de pago
DIARIO	3	24	IMPRESIÓN SIN LIMITE TECNOPRINT	F9988E	\$50,000.00	01/06/16

**SUP-RAP-377/2016
Y ACUMULADO**

Una vez hecho el análisis de la información presentada por el Partido de la Revolución Democrática, la autoridad responsable determinó que los espectaculares señalados con el número tres (3), en la columna de "Referencia" del anexo cuatro (4) del dictamen, el mencionado instituto político omitió reportar los gastos correspondientes, por lo que concluyó que la observación no quedó atendida.

Ahora bien se debe destacar que en el escrito PRDCDMX/JL/0250/2016, de diecinueve de junio de dos mil dieciséis, que emitió en cumplimiento al oficio de observaciones de la autoridad responsable correspondiente al tercer periodo, el partido político adujo que:

[..]

Es preciso hacer la mención que la póliza de ajuste 1 del tercer periodo, del proveedor "Máxima Servicios Publicitarios S.C." se relaciona directamente con la póliza 11 "Normal", "Diario" del periodo de Operación 2, que se muestra a continuación:

Contabilidad	Tipo de Póliza	Periodo de operación	Número Póliza	Proveedor	Núm, Fact	Monto	Fecha de pago
Lista de formular	Normal	2	11	MAXIMA SERVICIOS PUBLICITARIO SC	F-388	\$2,239,701.92	Pendiente

Y debemos hacer la aclaración que dicha factura F-388 por el monto de \$2,239,701.92 se emitió una nota de crédito NC0-255 por la que fue sustituida por la factura 0-14961 por la cantidad de \$3,380,000.00, debido al incremento de costos y de unidades que se habían presupuestado en un inicio, por lo que precisamos que las evidencias, el anexo de costos y el addendum al contrato de prestación de servicios se encuentran en la póliza de ajuste 1, [...]

De lo anterior se advierte que, en el particular, el partido político señaló a la autoridad administrativa electoral que respecto de la factura F-388, se emitió una nota de crédito NC0-255, la cual fue sustituida por la factura 0-14961.

SUP-RAP-377/2016 Y ACUMULADO

No obstante lo anterior, la autoridad responsable, al emitir el dictamen atinente, no hizo pronunciamiento alguno respecto de lo que adujo el Partido de la Revolución Democrática en el mencionado escrito a fin de subsanar la supuesta omisión de registrar el costo de los veintiséis espectaculares detectados correspondientes en el segundo periodo, por lo que a juicio de esta Sala Superior, se vulneró el principio de exhaustividad.

En consecuencia, lo procedente conforme a Derecho es revocar la resolución impugnada, para efecto de que la autoridad responsable valore el escrito identificado con la clave PRDCDMX/JL/0250/2016, específicamente, por cuanto hace a la factura 0-14961, que sustituyó la diversa *factura F-388*, a fin de determinar si el costo de los espectaculares detectados en el segundo periodo fue o no reportado mediante la citada factura.

5. Espectaculares detectados en el tercer periodo

Respecto de la sanción impuesta por la omisión de reportar los gastos relativos a cuarenta y tres espectaculares, correspondientes al tercer periodo, colocados en la vía pública, por un importe de \$1,377,707.53 (un millón trescientos setenta y siete mil setecientos siete pesos, 53/100 M. N.).

El partido político apelante, aduce que la autoridad responsable no valoró adecuadamente el soporte documental, al concluir que aun cuando se registraron gastos por concepto de espectaculares y se presentó documentación soporte, no se tenía certeza de que el gasto registrado correspondiera a la

propaganda observada, ya que no eran coincidentes, razón por la cual consideró que la observación no fue atendida.

Afirma que la autoridad realizó un análisis erróneo, al considerar que se trata de múltiples espectaculares no reportados, sin advertir que se trata de espectaculares digitales que proyectan diversas versiones, contratados en un *“paquete integral y no por separado o de manera individual”* y que los mismos, fueron debidamente reportados.

Asimismo, aduce que respecto de uno de los espectaculares digitales cuyas versiones fueron observadas por la autoridad, se debe tener en cuenta que se trata de un espectacular *“bipolar”*, y *“nuestro testigo se muestra del lado contrario del que la autoridad nos observó sin embargo se trata del mismo espectacular, contratado dentro del mismo paquete publicitario”*.

En ese sentido, argumenta que del análisis adecuado del soporte documental se puede advertir que realmente se trata de diez espectaculares y no de cuarenta y tres y que los mismos fueron reportados en tiempo y forma, por lo que considera que las sanciones impuestas en la resolución impugnada, por la omisión de reportar gastos por el concepto de espectaculares, carece de una debida fundamentación y motivación vulnerando así los principios de legalidad y exhaustividad.

A juicio de esta Sala Superior es **fundado** el concepto de agravio.

Del monitoreo que hizo la autoridad responsable, respecto del tercer periodo, observó propaganda que no fue reportada, lo

SUP-RAP-377/2016 Y ACUMULADO

cual fue hecho del conocimiento del Partido de la Revolución Democrática por oficio INE/UTF/DA-L/15313/16.

De su escrito de respuesta identificado con la clave PRDCDMX/JL/0250/2016, de diecinueve de junio de dos mil dieciséis, adujo lo siguiente:

[...] debemos hacer la aclaración que dicha factura F-388 por el monto de \$2,239,701.92 se emitió una nota de crédito NCO-255 por la que fue sustituida por la factura 0-14961 por la cantidad de \$3,380,000.00, debido al incremento de costos y de unidades que se habían presupuestado en un inicio, por lo que precisamos que las evidencias, el anexo de costos y el addendum al contrato de prestación de servicios se encuentran en la póliza de ajuste 1, [...]

Por último, dejamos en claro que la totalidad de la factura 0-14961 por la cantidad \$3, 380,000.00, es nuestro único pasivo, el cual pagaremos con nuestro gasto ordinario, por lo que, en cumplimiento con la NIF C9 adjuntamos como ANEXO 3 el reconocimiento de adeudo que tenemos con la empresa MAXIMA SERVICIOS PUBLICITARIOS SC”.

Ahora bien, la autoridad responsable al llevar a cabo el análisis del escrito de respuesta, concluyó que aun y cuando el mencionado instituto político registró contablemente gastos por concepto de espectaculares mediante la póliza 1-DR del tercer periodo y presentó como documentación soporte los contratos de prestación de servicios, facturas, una nota de crédito y la relación que indica la ubicación, medidas y muestras de los espectaculares, no tenía la certeza de que el gasto registrado corresponda a la propaganda que detectó.

En este orden de ideas, la autoridad responsable determinó que al realizar la conciliación con la documentación soporte y la evidencia fotográfica de la propaganda que

presentó el citado partido político, no es coincidente con la propaganda que fue observada por esa autoridad.

Ahora bien, lo fundado del concepto de agravio, radica en que, del análisis de la resolución impugnada y del dictamen correspondiente, no se advierte que la autoridad responsable efectivamente haya analizado la documentación soporte de la citada póliza *1-DR del tercer periodo*, a fin de determinar si efectivamente los costos de los cuarenta y tres espectaculares fueron o no reportados.

En efecto, la autoridad responsable, en el respectivo dictamen consolidado, se limita a razonar, de manera dogmática, que la documentación soporte y la evidencia fotográfica de la propaganda que presentó el citado partido político no es coincidente con la propaganda que fue observada por esa autoridad, sin que se advierta cuál fue el procedimiento para llegar a esa conclusión.

En consecuencia, a juicio de esta Sala Superior, lo procedente conforme a Derecho es revocar la resolución impugnada, para efecto de que la autoridad responsable valore, de manera fundada y motivada, el soporte documental de la póliza *1-DR del tercer periodo*, y determine si los costos de los cuarenta y tres espectaculares detectados en el monitoreo respectivo fueron o no reportados.

Ahora bien, por cuanto hace al recurso de apelación identificado con la clave de expediente **SUP-RAP-377/2016**, el partido político nacional denominado MORENA, respecto de la

**SUP-RAP-377/2016
Y ACUMULADO**

conclusión cuatro (4), aduce que la autoridad responsable no analizó las particularidades de cada manta, muro y espectacular.

Asimismo considera que en el dictamen consolidado, “no aporta elementos que permitan conocer el origen y destino del gasto”, aunado a que la responsable no llevó a cabo un análisis respecto al contenido de los mensajes contenidos en bardas, lonas y espectaculares y del tamaño; no se complementa la información requiriendo a las autoridades competentes sobre la existencia de quejas o actividades de verificación.

A juicio de esta Sala Superior, los conceptos de agravio son inoperantes, toda vez que en este apartado, se han declarado fundados los conceptos de agravio hechos valer por el Partido de la Revolución Democrática, y se ha ordenado a la autoridad responsable analizar, en cada caso, la información correspondiente en cada subapartado, a fin de determinar si existe o no la infracción atribuida al citado instituto político.

III. Omisión de reportar gastos por concepto de producción de promocionales en radio y televisión

La autoridad responsable, en la conclusión cinco (5), consideró que el partido político recurrente, “omitió reportar gastos por concepto de producción de spots de radio y televisión valuados en \$338,720.00.”, como se precisa a continuación:

Periodo	Cantidad	Concepto	Importe
1	1	Spots de televisión	\$69,600.00
	2	Spots de radio	67,280.00
2	6	Spots de radio	201,840.00
Total			\$338,720.00

**SUP-RAP-377/2016
Y ACUMULADO**

En este sentido determino imponer una “*sanción económica equivalente al 150% (ciento cincuenta por ciento) sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$508,080.00 (quinientos ocho mil ochenta pesos 00/100 M.N.)*”, y que conforme a lo previsto en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la sanción consiste en “*una multa equivalente a 6956 (seis mil quinientos noventa y ocho) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, misma que asciende a la cantidad de \$508,066.24 (quinientos ocho mil sesenta y seis pesos 24/100 M.N.)*”.

Al respecto el partido político recurrente aduce que la autoridad responsable indebidamente consideró que omitió reportar gastos “*por concepto de producción de spots de radio y televisión valuados en \$338,720.00 que corresponden a la elaboración supuestamente no comprobada del periodo 1, relativo a 1 spot de televisión por concepto de \$69,600.00 y 2 spots de radio por \$67,280.00; y dentro del periodo 2 la cantidad de 6 spots de radio con un importe de \$201,840.00; consistiendo el error de la autoridad electoral, determinar sin fundamento, motivación y razonamiento sobre los particulares, como un gasto por cada versión de un spot*”.

Afirma que la autoridad responsable incurrió en un error y en una indebida valoración del soporte documental, vulnerando así el principio de exhaustividad, ya que no tomo en consideración que “*contrató y registró ante la autoridad electoral un paquete de producción, que consistió en la creación de un spot para radio y televisión de PODER CHILANGO, con diferentes versiones; dicho de otra forma, el paquete de producción cobrado y pagado en una sola ocasión, contenía implícita la creación de diversas versiones*”, y que el gasto correspondiente, fue debidamente registrado en el

SUP-RAP-377/2016 Y ACUMULADO

sistema, sino que consideró de manera individual cada una de las versiones y en consecuencia, *“el pago de cada versión como si de una producción independiente se tratara”*.

En ese orden de ideas, el partido político recurrente considera que la supuesta omisión por la que se le sanciona es inexistente, ya que contrario a lo determinado por la responsable, sí se llevaron a cabo los procedimientos atinentes para cumplir la comprobación de esa erogación, por lo que considera que la resolución carece de una debida motivación y fundamentación.

A juicio de esta Sala Superior son sustancialmente **fundados** los conceptos de agravio.

Lo anterior, porque el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en el respectivo dictamen consolidado, se circunscribe a razonar, de manera dogmática, que el citado partido político había incurrido en la aludida omisión, aunado a que tampoco subsanó la deficiencia al desahogar el respectivo requerimiento, sin embargo la autoridad responsable no hace pronunciamiento alguno respecto de lo manifestado por el Partido de la Revolución Democrática, en el escrito identificado con la clave PRDCDMX/JL/0218/2016, por el cual expresó que derivado los *“MASTER”* de los promocionales se generaron las diversas versiones de los promocionales difundidos en radio y televisión, por lo que en el caso no se acredita la supuesta omisión que se le imputa.

En este orden de ideas, a juicio de este órgano jurisdiccional, lo procedente conforme a Derecho es revocar la

resolución impugnada, en la parte atinente, para efecto de que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral tome en consideración, de manera fundada y motivada, lo manifestado por el instituto político el aludido ocurso para efecto de dilucidar si se acredita o no la supuesta omisión que se le imputa al partido político recurrente.

En el recurso de apelación identificado con la clave de expediente **SUP-RAP-377/2016**, el partido político nacional denominado MORENA, por cuanto hace a la conclusión 5, aduce que el monto que supuestamente omitió reportar el Partido de la Revolución Democrática, no concuerda en el anexo, el dictamen consolidado y la resolución impugnada.

Asimismo, considera que no se advierte que la autoridad responsable haya llevado a cabo un cotejo entre *“qué es lo que reportó el partido político y lo que no”*, lo que en su concepto, *“conlleva a la determinación de infracciones sin un criterio homogéneo para todos los casos”*.

Los anteriores conceptos de agravio, juicio de esta Sala Superior, son inoperantes, toda vez que en este apartado, se han declarado fundados los conceptos de agravio hechos valer por el Partido de la Revolución Democrática, y se ha ordenado a la autoridad responsable analizar, lo manifestado por el instituto político el aludido ocurso para efecto de dilucidar si se acredita o no la supuesta omisión que se le imputa al partido político recurrente.

IV. Omisión de reportar gastos por concepto de

SUP-RAP-377/2016 Y ACUMULADO

propaganda utilitaria

La autoridad responsable en la conclusión siete (7), consideró que el partido político recurrente, "*omitió reportar gastos por concepto de propaganda utilitaria efectuados con proveedores de bienes y servicios valuados en \$742,576.51*", por lo que le impuso una sanción consistente en una reducción de hasta el cincuenta por ciento (50%) de las ministraciones mensuales que reciba a partir del mes siguiente a aquél en que quede firme la resolución impugnada, hasta alcanzar un monto de \$1,113,864.76 (un millón ciento trece mil ochocientos sesenta y cuatro pesos 76/100 M.N.).

Al respecto el partido político recurrente aduce que la autoridad responsable vulneró los principios de exhaustividad, fundamentación y motivación y que hace una indebida interpretación del artículo 318, del reglamento de fiscalización, pues en su concepto, confunde informes de gastos de campaña correspondientes al procedimiento para la elección de diputados a integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México, con informes de actividades ordinarias de ese instituto político.

En principio, el recurrente aduce que si bien la sanción impuesta es por la omisión de reportar gastos por concepto de propaganda utilitaria, la autoridad responsable pretende motivar con el argumento de que omitió "*reportar gastos por concepto de propaganda utilitaria*", lo cual hace evidente el descuido y la falta de exhaustividad, certeza y profesionalismo.

Considera que la autoridad incurrió en un error, ya que requirió al proveedor denominado GENTMX S.A. de C.V., para

**SUP-RAP-377/2016
Y ACUMULADO**

que proporcionara información relativa a operaciones efectuadas con el Partido de la Revolución Democrática durante el periodo comprendido del dieciocho de marzo, al quince de mayo de dos mil dieciséis, siendo que la citada persona moral, reconoció *“todas las operaciones tanto del ejercicio ordinario 2016 como del periodo de campaña, sin hacer la distinción de cada operación”*, sin embargo, el soporte documental de los gastos que supuestamente omitió reportar y por los cuales la autoridad responsable le impone una sanción, fue debidamente registrado en el sistema integral de fiscalización, como actividades ordinarias correspondientes al ejercicio dos mil dieciséis (2016).

En ese orden de ideas, en concepto del partido político apelante, la autoridad responsable indebidamente consideró que eran propaganda utilitaria correspondiente al periodo de campaña carteles informativos, que no incluían algún elemento que llamara al voto o que posicionara al partido político, papelería, cajas para *“archivo muerto”*, así como *“cartuchos de toner”* para impresoras, sin fundar y motivar por qué considero estos artículos como propaganda utilitaria.

Aduce que no existen elementos de convicción para concluir que se hayan *“utilizado para la realización de la campaña”*, sino que por el contrario, tales instrumentos son utilizados para sus actividades ordinarias, por lo que no deben considerarse como gasto de campaña o propaganda electoral, aunado a que los gastos correspondientes, fueron debidamente reportados en el sistema.

A juicio de esta Sala Superior son **sustancialmente**

**SUP-RAP-377/2016
Y ACUMULADO**

fundados los conceptos de agravio.

Al respecto, se debe precisar que la autoridad responsable llevó a cabo la solicitud de información *sobre la veracidad de los comprobantes* que soportan las operaciones reportadas por el Partido de la Revolución Democrática, requiriendo se confirmaran o rectificaran las operaciones efectuadas con terceros, de la siguiente manera:

Número de oficio	Proveedor y/o prestador de servicios	Referencia
INE/UTF/DA-L/11847/16	Port Land Marketing Solutions S de R.L. de C.V.	(4)
INE/UTF/DA-L/11848/16	Gentxm, S.A. de C.V.	(4)
INE/UTF/DA-L/14055/16	Facebook México	(1)
INE/UTF/DA-L/14056/16	Twitter Latinoamérica	(3)
INE/UTF/DA-L/14595/16	Cinépolis de México, S.A. de C.V.	(3)
INE/UTF/DA-L/14596/16	Cinépolis de México, S.A. de C.V.	(3)
INE/UTF/DA-L/14597/16	Google Operaciones de México S. de R.L. de C.V.	(3)
INE/UTF/DA-L/14987/16	Google Operaciones de México S. de R.L. de C.V.	(3)
INE/UTF/DA-L/14598/16	Cinemas, S.A. de C.V.	(3)
INE/UTF/DA-L/14756/16	Votia Sistemas de Información, S.A. de C.V.	(3)
INE/UTF/DA-L/14757/16	Asociación Periodística Síntesis, S.A. de C.V.	(3)
INE/UTF/DA-L/14758/16	Editora Hora Cero S.A. de C.V.	(3)
INE/UTF/DA-L/14760/16	Universal Online México, S.A. de C.V.	(3)
INE/UTF/DA-L/14761/16	BCG, Beltrán, Juárez y Asociados	(3)
INE/UTF/DA-L/14763/16	Ipsos S.A. de C.V.	(3)
INE/UTF/DA-L/14764/16	Berumen y Asociados, S.A. de C.V.	(3)
INE/UTF/DA-L/14765/16	Publicaciones e Impresos Paso del Norte S. de R.L. de C.V.	(3)
INE/UTF/DA-L/14766/16	Consulta S.A. de C.V.	(3)
INE/UTF/DA-L/14767/16	Espacio Muestral S.C.	(3)
INE/UTF/DA-L/14768/16	Análisis de Resultados de Comunicación y de Opinión Pública S.A. de C.V.	(3)
INE/UTF/DA-L/14769/16	Consorcio Interamericano de Comunicación, S.A. de C.V. y Ediciones del Norte, S.A. de C.V.	(3)
INE/UTF/DA-L/14770/16	Empresas El Debate S.A. de C.V.	(3)
INE/UTF/DA-L/14771/16	Publicaciones Comunitarias S.A. de C.V.	(3)
INE/UTF/DA-L/14791/16	Rack Start, S.A. de C.V.	(3)
INE/UTF/DA-L/14438/16	Arte pública, S.A. de C.V.	(2)
INE/UTF/DA-L/14439/16	5M2, S.A. de C.V.	(2)
INE/UTF/DA-L/14440/16	Direct Bus, S.A. de C.V.	(2)

Se debe destacar que del análisis del oficio de observaciones identificado con la clave INE/UTF/DA-L/15313/16, se advierte que la autoridad responsable señaló que a la fecha de elaboración de ese oficio *“los proveedores y/o prestadores de servicios no han dado respuesta a los oficios remitidos por la autoridad electoral”*.

**SUP-RAP-377/2016
Y ACUMULADO**

Ahora bien, el Partido de la Revolución Democrática en su escrito PRDCDMX/JL/0250/2016 de diecinueve de junio de dos mil dieciséis, por el cual da respuesta al mencionado oficio, señaló lo siguiente:

“R=En relación a este decimo punto de observaciones detectamos dos proveedores que el partido reporto debidamente a la autoridad, Port Land Marketing Solutions S de R.L. de C.V y Gentxm, S.A. de C.V., mismo que procedimos a solicitarle copia de su respuesta a la Unidad Técnica de Fiscalización, las cuales se adjunta al presente como ANEXO 7-PRD, en las cuales se corrobora las operaciones que el mismo partido reporto en el SIF 2.0”.

Así, del dictamen consolidado, se constata que, sólo dos personas morales cumplieron el requerimiento hecho por la autoridad responsable, es decir, *Port Land Marketing Solutions S de R.L. de C.V. y Gentxm, S.A. de C.V.*, siendo que de la información presentada por esta última persona moral, se detectó que el Partido de la Revolución Democrática no registró diversas operaciones.

En este sentido la autoridad concluyó que el mencionado instituto político omitió reportar gastos por **\$742,576.51** (setecientos cuarenta y dos mil quinientos setenta y seis pesos 51/100 M.N.) por concepto de propaganda utilitaria.

En este orden de ideas, se debe destacar que si bien el Partido de la Revolución Democrática no conoció el contenido de la información que fue presentada por la persona moral denominada *Gentxm, S.A. de C.V.*, dado que, la propia autoridad administrativa electoral, al momento de notificarle el oficio de

SUP-RAP-377/2016 Y ACUMULADO

observaciones, señala que “*los proveedores y/o prestadores de servicios no han dado respuesta a los oficios remitidos por la autoridad electoral*”, lo cierto es que se hizo conocedor de esa información, tan es así que impugna las conclusiones a las que arribó la autoridad responsable.

Precisado lo anterior, se considera que es sustancialmente fundado el concepto de agravio, dado que del análisis de la resolución impugnada, así como del respectivo dictamen consolidado, no se advierte razonamiento alguno con el cual la autoridad responsable haya llegado a la conclusión de que la información que presentó la persona moral *Gentxm, S.A. de C.V.*, constituye el costo relativo a propaganda utilitaria y, por lo tanto, que efectivamente son erogaciones hechas en la campaña electoral de la elección de sesenta diputados para integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

En este contexto, a juicio de esta Sala Superior, lo procedente conforme a Derecho es revocar la parte atinente de la resolución impugnada, para efecto de que la autoridad responsable, de manera fundada y motivada, exponga los razonamientos por los cuales concluye que la información proporcionada por *Gentxm, S.A. de C.V.* corresponde a un gasto hecho en la citada elección.

V. MORENA.

En el recurso de apelación identificado con la clave de expediente **SUP-RAP-377/2016**, el partido político nacional

denominado MORENA, hace valer conceptos de agravio a fin de controvertir el considerando 44.3, de la resolución impugnada, en el que se imponen diversas sanciones al Partido de la Revolución Democrática por la omisión de reportar gastos y correspondientes al periodo de campaña.

Al respecto, el partido político recurrente aduce que en su concepto, la resolución impugnada es ilegal y carece de exhaustividad, toda vez que la autoridad responsable omitió administrar las pruebas y no llevó a cabo una investigación completa de los gastos no reportados.

A juicio de esta Sala Superior, es **inoperante** el concepto de agravio, por tratarse de una manifestación genérica, vaga e imprecisa, dado que el partido político no especifica los documentos que a su juicio no fueron valorados por la autoridad responsable.

Por otra parte, el partido político MORENA considera que la Unidad Técnica de Fiscalización omitió ejercer sus facultades de verificación, cotejo, complementación y comprobación de las cuentas y los gastos, por lo que en su concepto, emitió una "*opinión técnica*" basando se únicamente en los elementos aportados por el Partido de la Revolución Democrática, aunado a que existen inconsistencias en la información contenida en los anexos del dictamen consolidado, consistentes en información incompleta, cuentas enviadas en revisiones posteriores y

SUP-RAP-377/2016 Y ACUMULADO

omisión de comprobación y complementación.

A juicio de esta Sala Superior, los mencionados conceptos de agravio son inoperantes porque los argumentos del partido político son genéricos, vagos e imprecisos, carentes de sustento.

Finalmente, aduce que la autoridad responsable no llevó a cabo una *“adecuada fiscalización del informe de campaña, toda vez que los gastos no reportados o reportados extemporáneamente por el Partido de la Revolución Democrática, no fueron contrastados con la información contenida en el Sistema de Fiscalización en Línea”*, vulnerando los principios de certeza, legalidad, objetividad imparcialidad y exhaustividad, ya que la responsable debe revisar y auditar, simultáneamente al desarrollo de la campaña, el destino que le den los partidos políticos a los recursos de campaña y que una vez entregados los informes respectivos y que se haya notificado al sujeto obligado los errores y omisiones, la Unidad Técnica, en cada uno de los casos, debe analizar la documentación soporte y la contabilidad presentada.

En ese orden de ideas, el partido político nacional denominado MORENA, considera que debe revocarse la resolución impugnada a fin de que la responsable verifique si los gastos no reportados o reportados de manera extemporánea por el Partido de la Revolución Democrática, fueron registrado es en el Sistema Integral de Fiscalización

conforme a los principios de exhaustividad, certeza, legalidad e imparcialidad, ya que en su concepto, *“si no fueron registrados, pueden derivar en otro tipo de sanciones”*.

A juicio de esta Sala Superior es inoperante, dado que el mencionado partido político no señala cuales gastos no fueron reportados o reportados de manera extemporánea, y tampoco señala cuales no fueron contrastados con la información registrada en el Sistema Integral de Fiscalización.

SÉPTIMO. Efectos. Toda vez que los conceptos de agravio, respecto de las conclusiones cuatro (4), cinco (5) y siete (7), han sido fundados, lo procedente conforme a Derecho es **revocar** la resolución impugnada, en lo que fue materia de impugnación, y **ordenar** al Consejo General del Instituto Nacional Electoral que, de inmediato, emita una nueva, en la que:

1. Por lo que hace a la conclusión cuatro (4), determine, de manera fundada y motivada, a partir del análisis y valoración de cada uno de los elementos probatorios y de la documentación precisada en el apartado segundo (II) del considerando SEXTO que antecede, si el costo de las mantas detectadas en el primer periodo y el costo de la pinta de bardas detectada en el primer y segundo periodo corresponden al gasto ordinario o no, y si esos gastos y los relativos a los espectaculares detectados en los periodos segundo y tercero, fueron reportados por el Partido de la Revolución Democrática,

**SUP-RAP-377/2016
Y ACUMULADO**

a fin de determinar si existe o no la infracción atribuida al citado instituto político.

2. En cuanto a la conclusión cinco (5), para el efecto de que tome en consideración, de manera fundada y motivada, lo manifestado por el instituto político en el escrito identificado con la clave PRDCDMX/JL/0218/2016, para efecto de dilucidar si se acredita o no la supuesta omisión de reportar gastos por concepto de producción de spots de radio y televisión que se le imputa.

3. Respecto de la conclusión siete (7), exponga los razonamientos por los cuales concluya que la información proporcionada por *Gentxm, S.A. de C.V.* corresponde al gasto de propaganda utilitaria y, en su caso, si es un gasto hecho por el Partido de la Revolución Democrática, en el contexto de la etapa de campaña de diputados a integrar la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE

PRIMERO. Se acumula el recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-396/2016**, al diverso **SUP-RAP-377/2016**.

En consecuencia, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia al expediente del recurso acumulado.

SEGUNDO. Se **revoca**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución impugnada, para los efectos precisados en el considerando séptimo.

NOTIFÍQUESE: personalmente a los partidos políticos recurrentes; **por correo electrónico** al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, y **por estrados** a los demás interesados, en términos de lo dispuesto en los artículos 26, 27, 28, 29, párrafo 5, y 48 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relacionado con los numerales 94, 95 y 101, del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional especializado.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos que correspondan y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

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

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

**SUP-RAP-377/2016
Y ACUMULADO**

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ