

## **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-REC-8/2018

**RECORRENTE:** PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

**AUTORIDAD RESPONSABLE:** SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA PRIMERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, CON SEDE EN GUADALAJARA, JALISCO.

**MAGISTRADA PONENTE:** JANINE M. OTÁLORA MALASSIS.

**SECRETARIA:** MARIBEL TATIANA REYES PÉREZ.

**COLABORÓ:** ROXANA MARTÍNEZ AQUINO.

Ciudad de México, veinticuatro de enero de dos mil dieciocho.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dicta sentencia en el sentido de **desechar de plano** el recurso de reconsideración identificado con la clave SUP-REC-8/2018, promovido por el Partido de la Revolución Democrática<sup>1</sup>, a fin de impugnar la sentencia emitida por la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal, con sede en Guadalajara<sup>2</sup>, Jalisco, en el Recurso de Apelación identificado con la clave **SG-RAP-209/2017**.

---

<sup>1</sup> En adelante PRD.

<sup>2</sup> En adelante Sala Regional.

**ANTECEDENTES:**

De la narración de hechos que el PRD hace en su escrito recursal, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

**A. Actos previos**

**1. Dictamen INE/CG519/2017 y Resolución INE/CG520/2017.** En sesión extraordinaria celebrada el veintidós de noviembre de dos mil diecisiete, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral<sup>3</sup> emitió la resolución INE/CG520/2017 y el Dictamen Consolidado INE/CG519/2017, respecto a las irregularidades encontradas de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los Partidos Políticos Nacionales y Partidos Políticos Locales correspondiente al ejercicio 2016.

**2. Recurso de apelación SG-RAP-209/2017.** Inconforme con la anterior resolución, el veintiocho de noviembre de dos mil diecisiete, Royfid Torres González, representante propietario del PRD ante el INE, interpuso recurso de apelación.

**3. Sentencia impugnada.** El cuatro de enero de dos mil dieciocho, la Sala Regional emitió sentencia en el citado recurso de apelación, en el sentido de revocar<sup>4</sup> el dictamen y la resolución controvertidos<sup>5</sup>.

**B. Recurso de reconsideración**

**1. Demanda.** El ocho de enero de dos mil dieciocho, José Guadalupe Acosta Naranjo, quien se ostentó como Representante

---

<sup>3</sup> En adelante INE.

<sup>4</sup> Revocó el dictamen y la resolución únicamente respecto de las conclusiones 10SO, 12JL y las conclusiones del apartado 5.4, inciso c), a efecto que las sanciones formales se apliquen al valor vigente del año dos mil dieciséis, cuando se actualizó la infracción.

<sup>5</sup> En dicha ejecutoria la Sala Regional ordenó informar a esta Sala Superior lo resuelto, en atención al punto SEGUNDO, inciso d), parte final (*in fine*), del Acuerdo Delegatorio 1/2017.

Suplente del PRD ante el INE, interpuso recurso de reconsideración, ante la Sala Regional responsable<sup>6</sup>.

**2. Turno.** Por acuerdo de diez de enero del año en curso, el Magistrado Indalfer Infante Gonzales, Presidente por Ministerio de Ley de esta Sala Superior, acordó integrar el expediente SUP-REC-8/2018 y turnarlo a la Ponencia de la Magistrada Presidenta Janine M. Otálora Malassis, para sustanciarlo y, en su momento, presentar el proyecto de resolución correspondiente, conforme lo dispone el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral<sup>7</sup>.

**3. Radicación.** En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó el expediente al rubro identificado.

### **CONSIDERANDO**

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI; y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>8</sup>; 186, fracción X; y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en relación con los diversos 4 y 64, de la Ley de Medios, porque se trata de un recurso de reconsideración interpuesto para impugnar una sentencia dictada por una Sala

---

<sup>6</sup> Consta en el expediente la cedula de notificación personal de fecha cinco de enero de dos mil dieciocho, en la cual se precisa que, con esa fecha y en el domicilio señalado por el PRD, se notificó la sentencia SG-RAP-209/2017, a José Abraham Álvarez Jiménez, quien se ostentó como colaborador del PRD; situación que también se asentó en la razón de notificación personal respectiva. En consecuencia, en el presente caso se satisface el requisito de oportunidad previsto en el artículo 66, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues si la demanda se interpuso el ocho de enero, ello revela su presentación oportuna dentro del plazo de tres días, lo anterior, porque en términos del artículo referido, debe presentarse dentro de los tres días contados a partir del día siguiente al en que se haya notificado la sentencia de fondo impugnada.

<sup>7</sup> En adelante Ley de Medios.

<sup>8</sup> En adelante Constitución.

## **SUP-REC-8/2018**

Regional del propio Tribunal, supuesto que le está expresamente reservado.

**SEGUNDO. Improcedencia.** A juicio de esta Sala Superior, el presente recurso de reconsideración es improcedente, ya que, en la sentencia impugnada, la Sala Regional no inaplicó alguna norma legal o consuetudinaria por considerarla contraria a la Constitución, y tampoco realizó interpretación directa de algún precepto de la Constitución<sup>9</sup>.

A efecto de resolver el presente asunto, se precisará en primer término, la normatividad y los criterios aplicables al recurso de reconsideración y, a partir de ello, las particularidades del caso concreto.

### **a) Naturaleza extraordinaria del recurso de reconsideración.**

El recurso de reconsideración, además de ser un medio de impugnación ordinario para impugnar las sentencias dictadas en los juicios de inconformidad relacionados con las elecciones de diputados y senadores, es un medio extraordinario, a través del cual esta Sala Superior opera como un órgano de control de constitucionalidad, pues también procede cuando las Salas Regionales hayan resuelto la no aplicación de alguna ley en materia electoral, por ser contraria a la Constitución<sup>10</sup>.

Esto es, por regla general, las resoluciones pronunciadas por las Salas Regionales son definitivas e inatacables, salvo en los juicios de inconformidad, en los supuestos del artículo 62 de la Ley de Medios, o cuando dichas Salas se pronuncien sobre temas de constitucionalidad en los demás medios de impugnación, en cuyo

---

<sup>9</sup> De conformidad con los artículos 9, párrafo 3; 61, párrafo 1, inciso b); 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, y 68, párrafo 1, de la Ley de Medios.

<sup>10</sup> De conformidad con lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley de Medios.

caso sus sentencias son susceptibles de impugnarse a través del recurso de reconsideración.

A partir de lo expuesto, el recurso de reconsideración no constituye una ulterior instancia, sino una de carácter constitucional extraordinaria, conforme a la cual esta Sala Superior ejerce un control de constitucionalidad de las sentencias de las Salas Regionales, cuando hayan resuelto la no aplicación de normas electorales, por considerarlas contrarias a la Constitución.

Asimismo, esta Sala Superior, con la finalidad de garantizar el derecho humano de acceso a la justicia, ha ampliado la procedencia del recurso de reconsideración en los casos en que se aducen planteamientos sobre la constitucionalidad de una norma.

Sobre el particular, esta Sala Superior ha asumido distintos criterios a partir de los cuales ha dado alcance y aplicación concreta al supuesto de procedencia en comento, de suerte que más allá de la literalidad de la norma, se ha sostenido reiteradamente que este mecanismo de defensa procede para controvertir las sentencias de las Salas Regionales en las que:

- Expresa o implícitamente inapliquen leyes electorales, normas partidistas o normas consuetudinarias de naturaleza electoral, por considerarlas contrarias a la Constitución<sup>11</sup>.
- Omitan analizar o declaren inoperantes los agravios relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> En término de las jurisprudencias cuyas claves y rubros se citan enseguida, mismas que son consultables en la página de internet de este órgano jurisdiccional, en la dirección electrónica <http://sief.te.gob.mx/iuse/default.aspx>:

Clave 32/2009, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL.**

Clave 17/2012, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS QUE EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, SE INAPLICAN NORMAS PARTIDISTAS.**

Clave 19/2012, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUEUDINARIAS DE CARÁCTER ELECTORAL.**

## SUP-REC-8/2018

- Se pronuncien expresa o implícitamente sobre la constitucionalidad de una norma electoral, o respecto de la interpretación de un precepto constitucional a partir de la aplicación o inaplicación de normas secundarias<sup>13</sup>.
- Ejercen control de convencionalidad<sup>14</sup>.
- Dejen de atender planteamientos vinculados con la indebida interpretación de leyes, y con ello contravengan bases, preceptos o principios previstos en nuestra Ley Fundamental<sup>15</sup>.
- Omitan adoptar medidas que garanticen la vigencia y eficacia de los principios constitucionales y convencionales necesarios para la validez de las elecciones, u omitan analizar las irregularidades graves que vulneren esos principios<sup>16</sup>.
- Desechen o sobresean un medio de impugnación de su competencia, a partir de la interpretación directa de un precepto constitucional<sup>17</sup>.
- Tratándose de resoluciones incidentales, decidan sobre la constitucionalidad o convencionalidad de normas, siempre que ello afecte derechos sustantivos<sup>18</sup>.

Como se advierte, las hipótesis de procedencia del recurso de reconsideración descritas, están relacionadas con el análisis de

---

<sup>12</sup> Jurisprudencia 10/2011, de rubro **RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITIÓ EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES.**

<sup>13</sup> Jurisprudencia 26/2012, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES.**

<sup>14</sup> Consultar jurisprudencia 28/2013, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA CONTROVERTIR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO EJERCEN CONTROL DE CONVENCIONALIDAD.**

<sup>15</sup> Sobre el caso, resulta aplicable la jurisprudencia 12/2014, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES SI SE ADUCE INDEBIDO ANÁLISIS U OMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LEGALES IMPUGNADAS CON MOTIVO DE SU ACTO DE APLICACIÓN.**

<sup>16</sup> Al respecto, la jurisprudencia 5/2014, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CUANDO SE ADUZCA LA EXISTENCIA DE IRREGULARIDADES GRAVES QUE PUEDAN AFECTAR LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y CONVENCIONALES EXIGIDOS PARA LA VALIDEZ DE LAS ELECCIONES.**

<sup>17</sup> En relación con dicho criterio, consultar la jurisprudencia 32/2015, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS CUALES SE DESECHE O SOBRESEA EL MEDIO DE IMPUGNACIÓN DERIVADO DE LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES.**

<sup>18</sup> Ver jurisprudencia 39/2016, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. ES PROCEDENTE PARA CONTROVERTIR SENTENCIAS INCIDENTALES DE LAS SALAS REGIONALES QUE DECIDAN SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD DE NORMAS.**

constitucionalidad o convencionalidad de normas jurídicas, y su consecuente inaplicación en caso de concluirse su desapego al texto constitucional, lo que no implica que tal medio de impugnación constituya una segunda instancia procedente en todos los casos, por lo que, de no adecuarse a alguno de los supuestos legales y/o jurisprudenciales, el recurso será notoriamente improcedente, lo que conlleva el desechamiento de plano de la demanda respectiva.

**b) Caso concreto.** En la demanda del recurso de reconsideración, el PRD únicamente formula agravio respecto de las conclusiones 5 JL, 7 JL, 8 JL, 9 JL, 12 JL, 13A JL y 19 JL, correspondientes al Comité del PRD en el estado de Jalisco.

Con la finalidad de abonar a la claridad de las determinaciones emitidas respecto a cada una de las conclusiones vinculadas con el recurso de reconsideración materia de análisis, a continuación, se precisarán los agravios que, en su momento, el PRD formuló en el recurso de apelación, la determinación emitida por la Sala Regional y los agravios que se formulan en la demanda del recurso de reconsideración materia de la presente ejecutoria.

**i. Determinaciones del INE en el dictamen y resolución derivados de la revisión de los Informes Anuales 2016<sup>19</sup>**

**Conclusión 5. PRD/JL** *El sujeto obligado presentó 1,600 recibos de honorarios de sueldo y asimilados que no cumplen con totalidad de los requisitos fiscales<sup>20</sup>.*

**Conclusión 7. PRD/JL** *El sujeto obligado omitió comprobar gastos realizados por concepto de asesoría y capacitación por \$8,908.80<sup>21</sup>.*

**Conclusión 8. PRD/JL.** *El sujeto obligado presentó de forma extemporánea los avisos de invitación para la verificación de dos eventos<sup>22</sup>.*

---

<sup>19</sup> Información consultable en el dictamen consolidado INE/CG519/2017, visible en la página electrónica del INE en la liga siguiente <http://www.ine.mx/sesion-ordinaria-del-consejo-general-22-noviembre-2017/>

<sup>20</sup> Tal situación incumple con lo establecido en el en los artículos 131 y 132 numeral 2 en relación al 127, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

<sup>21</sup> Tal situación incumple con lo establecido en el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

<sup>22</sup> Tal situación incumple con lo establecido en el artículo, 166 del RF.

## SUP-REC-8/2018

**Conclusión 9. PRD/JL** El sujeto omitió editar por lo menos una publicación semestral de carácter teórico y una trimestral de divulgación. Se propone dar vista al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Jalisco para que en el ámbito de sus atribuciones determine lo que en derecho corresponda.

**Conclusión 12. PRD/JL** El sujeto obligado omitió presentar el comprobante de cancelación emitido por las instituciones bancarias<sup>23</sup>.

**Conclusión 13-A PRD/JL.** En la cuenta "Impuestos por pagar", el sujeto obligado reportó al 31 de diciembre de 2016, un monto de \$660,417.00, que corresponden a contribuciones del ejercicio 2015 que no han sido enteradas<sup>24</sup>.

**Conclusión 19. PRD/JAL.** Derivado de la revisión del Informe Anual 2016, se dará seguimiento a las siguientes conclusiones en el marco de la revisión del Informe Anual 2017:

APARTADO	CONCEPTO	MONTO \$
Capacitación, Promoción y el Desarrollo para el Liderazgo Político de las Mujeres	Verificar el financiamiento del ejercicio 2015 que el Partido deberá ejercer para Capacitación, Promoción y el Desarrollo para el Liderazgo Político de las Mujeres el ejercicio 2017	\$453,656.21
Actividades Específicas	Verificar el financiamiento del ejercicio 2015 que el Partido deberá ejercer para Actividades Específicas en el ejercicio 2017	\$921,130.90
Cuentas por cobrar	Verificar la comprobación o recuperaciones de saldos que pertenecen al ejercicio 2015	8,169,476.02
Cuentas por cobrar	Verificar la comprobación o recuperaciones de saldos que pertenecen al ejercicio 2016	3,945,514.30
Cuentas por pagar	Verificar el pago o la recuperación de saldos que pertenecen al ejercicio 2015	25,000.00
Cuentas por pagar	Verificar el pago de los saldos que pertenecen al ejercicio 2016	552.00
Impuestos por pagar	Verificar el estatus que guarda el saldo pendiente de pago, por concepto de contribuciones generadas en el ejercicio 2016.	765,413.75

### ii. Agravios del PRD en la demanda del recurso de apelación, respecto de las conclusiones vinculadas con el recurso de reconsideración

#### Conclusión 5<sup>25</sup>

- Indebida valoración de las pruebas.

<sup>23</sup> Tal situación incumple con lo establecido en el artículo 257, numeral 1, inciso h) del RF.

<sup>24</sup> Tal situación constituye, a juicio de la UTF, un incumplimiento a lo establecido en los artículos 84, numeral 3 y 87 numeral 4, del RF.

<sup>25</sup> Visible a fojas 302 a 304 de la demanda del recurso de apelación.



- Indebida graduación y calificación de la conducta que se sanciona, pues únicamente constituye una falta de forma.
- La única autoridad facultada para el cumplimiento de las obligaciones fiscales es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- El INE únicamente tiene competencia para dar vista a la autoridad hacendaria competente, pero no para sancionar lo relativo a impuestos.

**Conclusión 8<sup>26</sup>**

- Indebida valoración de las pruebas.
- Indebida graduación y calificación de la conducta que se sanciona.
- Se trata de una falta de forma que no debió sancionarse con cantidad económica alguna .

**Conclusión 12<sup>27</sup>**

- Indebida valoración de las pruebas presentadas en tiempo.
- El Sistema Integral de Fiscalización<sup>28</sup> presentó fallas derivado de lo cual las pruebas también se presentaron de forma física.
- Indebida graduación y calificación de la conducta que se sanciona.
- Se trata de una falta de forma que no debió sancionarse con cantidad económica alguna.

**Conclusión 7<sup>29</sup>**

---

<sup>26</sup> Visible a fojas 305 a 306 de la demanda del recurso de apelación.

<sup>27</sup> Visible a fojas 307 a 309 de la demanda del recurso de apelación

<sup>28</sup> En adelante SIF.

<sup>29</sup> Visible a fojas 314 a 316 de la demanda del recurso de apelación.

## SUP-REC-8/2018

- La sanción impuesta por no considerar el gasto como de capacitación, promoción y liderazgo político de las mujeres, es ilegal.
- En su caso, el INE debió considerar ese gasto como ordinario, aunado a que el porcentaje establecido en la ley fue cubierto en exceso.

### Conclusión 13<sup>30</sup>

- La única autoridad facultada para el cumplimiento de las obligaciones fiscales es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, conforme a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Adicionalmente sostuvo que la resolución del INE impuso sanciones excesivas vulnerando el artículo 22 de la Constitución, sin fundar y motivar (equivalente al ciento cincuenta por ciento del monto involucrado), por lo que se encuentra fuera de los parámetros establecidos.
- Arguyó que se viola el principio jurídico “non bis in ídem” y lesiona el derecho humano consagrado en el artículo 23 de la Constitución, pues se le sancionó dos veces la misma conducta (omisión del pago oportuno de impuestos), por un lado, las autoridades tributarias (recargos) y por otro el INE (incumplimiento de obligaciones).
- Sostuvo que la fórmula aplicada para la imposición de la sanción carece de sustento legal dado que no existe precepto constitucional, legal o reglamentario en el que se establezcan los parámetros y condiciones conceptuales para aplicar o determinar las multas; aunado a que el INE omitió razonamientos lógico-jurídicos o expone circunstancias especiales del caso o invoca fundamentos legales aplicables,

---

<sup>30</sup> Visible a fojas 317 a 352 de la demanda del recurso de apelación.

pues la norma solo refiere que la sanción debe ser un tanto igual al monto involucrado.

- El INE se extralimitó al emitir los artículos 84, numeral 3 y 87, numeral 4, del Reglamento de Fiscalización, pues llevó a cabo un auténtico ejercicio legislativo, sin contar con facultades para ello.
- Asimismo, manifestó que el INE excedió el principio de reserva de ley, así como su facultad reglamentaria, al regular una materia exclusiva del Congreso de la Unión, por lo que al tratarse de la primera vez que se aplican dichos artículos, es susceptible de estudiarse su inconstitucionalidad.

### **Conclusión 19<sup>31</sup>**

- El PRD sostuvo que la autoridad responsable realizó una indebida interpretación de la normativa aplicable, al utilizar el Acuerdo CF/017/2016<sup>32</sup> que fue invalidado por esta Sala Superior.
- La imposición de la sanción no tiene un fundamento válido.

### **iii. Sentencia de la Sala Regional**

La Sala Regional, al analizar la causa de pedir del recurrente, precisó lo siguiente:

#### **-Sanciones por faltas de forma**

Calificó **inoperantes** los agravios formulados en cuanto a las conclusiones **2JL, 5JL, 8JL y 10JL**, bajo el argumento que el PRD parte de la premisa equivocada de que cada una de ellas representó una sanción económica, además de no controvertir las razones expuestas por el INE para establecerlas como faltas formales.

---

<sup>31</sup> Visible a fojas 360 a 364 de la demanda del recurso de apelación.

<sup>32</sup> Acuerdo de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueban criterios aplicables a la revisión de los informes anuales del ejercicio 2015 de los partidos políticos nacionales con acreditación local y partidos políticos con registro local.

## **SUP-REC-8/2018**

La Sala Regional sostuvo que en la resolución impugnada se aprecia que el INE calificó esas faltas como leves, pues se trataba de faltas que solamente configuran un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, el adecuado control de recursos, sin que existiera una afectación directa, pues ello no obstaculizó la facultad de revisión de la Unidad Técnica de Fiscalización.

También precisó ese órgano jurisdiccional que la sanción económica se dio al valorar en conjunto las faltas formales cometidas, de manera que no se individualiza cada una de ellas, aunado a que el PRD no contravirtió las razones expuestas por el INE para contrastarla con su intención de considerar que un monto económico resultaba excesivo, o que una sanción no pecuniaria era la idónea.

### **- Facultad reglamentaria y *non bis in idem***

Respecto del agravio del PRD consistente en que **el INE se extralimitó al emitir los artículos 84, numeral 3 y 87, numeral 4, del Reglamento de Fiscalización** y al tratarse de la primera vez que se aplican dichos artículos, era susceptible de estudiarse su inconstitucionalidad, la Sala Regional concluyó que, contrario a lo que sostiene el impugnante, las normas del Reglamento de Fiscalización que establecen el deber de no contar con saldos en cuentas por pagar, con una antigüedad mayor a un año, no constituyen un ejercicio arbitrario o excesivo de la facultad reglamentaria, aunado a que ya habían sido aplicados con anterioridad al PRD, por lo que no se trataba del primer acto de aplicación.

Precisó que se trata de disposiciones emitidas válidamente por el Consejo General del INE, en ejercicio de su facultad reglamentaria, y que prevén un tipo sancionador, con apego al principio de tipicidad, para garantizar el principio constitucional de fiscalización en el manejo de recursos públicos.

Sostuvo que la prohibición de que existan saldos en cuentas por pagar con una antigüedad mayor a un año y el correspondiente tipo sancionador, tiene la finalidad de evitar que dichos recursos se mantengan en la esfera partidista año con año, indefinidamente, como un verdadero ingreso adicional para los partidos o como mínimo una ventaja de manejo de reserva de recursos, salvo que se informe en su oportunidad de la existencia de alguna excepción legal para mantener dichos saldos.

Determinó que dicha infracción no infringe el principio *non bis in ídem*, porque el tipo sancionador protege un bien jurídico distinto a los recargos que el PRD afirma le cobrará la autoridad tributaria.

La Sala Regional refirió que el INE emitió el acuerdo INE/CG774/2016<sup>33</sup> el cual se impugnó y se confirmó por esta Sala Superior en el expediente SUP-RAP-525/2016 y SUP-RAP-529/2016 ACUMULADOS, en donde este órgano jurisdiccional estimó la validez de la facultad reglamentaria del INE para emitir reglamentos en materia de fiscalización. Particularmente respecto del artículo 84, párrafo 3, del reglamento, concluyó la ausencia de invasión a la esfera de facultades de las autoridades hacendarias, pues en las materias electoral y fiscal corresponden finalidades diversas.

La Sala Regional señaló que respecto al artículo 87, párrafo 4, del reglamento, también esta Sala Superior ya se pronunció en el expediente SUP-RAP-207/2014 y acumulados (uno de los recurrentes fue el PRD), determinando que la porción normativa no pretende que la autoridad fiscalizadora se constituya en una autoridad hacendaria, y tan es así, que precisamente el párrafo 3 del mismo artículo 87 establece que el Consejo General del INE, a través de la Comisión de Fiscalización y con el auxilio de la Unidad

---

<sup>33</sup> Mediante ese Acuerdo se aprobaron "LOS CRITERIOS PARA EL TRATAMIENTO DE LOS SALDOS PENDIENTES DE PAGO POR CONCEPTO DE CONTRIBUCIONES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES, PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES CON ACREDITACIÓN LOCAL Y PARTIDOS POLÍTICOS LOCALES". Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el veintidós de febrero de dos mil diecisiete (Tercera Sección. Tomo DCCLXI, número 18).

## **SUP-REC-8/2018**

Técnica deberá dar vista a la autoridad competente, respecto de las contribuciones auto determinadas, retenidas y no enteradas.

### **-Impuestos no enterados**

La Sala Regional calificó como **inoperantes** los agravios de las conclusiones **5JL** y **13A JL**, en donde el PRD sostuvo que era facultad exclusiva de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público vigilar el cumplimiento de las obligaciones fiscales; dicha calificación la sostuvo a partir de la diferenciación competencial de cada una de dichas autoridades<sup>34</sup>.

Señaló que contrario a lo sostenido por el PRD, el tipo administrativo sancionador en estudio, no constituye un doble juicio prohibido constitucionalmente pues, con independencia de que esa Sala Regional no se pronunció respecto a si el cobro de recargos por parte de la autoridad hacendaria por el pago extemporáneo de impuestos, constituye o no una sanción, precisó que el tipo administrativo electoral que sanciona a los partidos políticos por la existencia de saldos en cuentas por pagar con una antigüedad mayor a un año, tiene una finalidad distinta y protege un bien jurídicamente diverso a los que se tutelan en el ámbito tributario.

### **-Ausencia de tipo administrativo (no hay pena sin ley), reincidencia e indebida fundamentación y motivación**

Respecto de la **conclusión 19JL**, la Sala Regional calificó como **infundado** e **inoperante** el agravio del PRD, al señalar que, si bien se incluyó como parte del fundamento del dictamen el acuerdo CF/017/2016, el INE refiere uno diverso del Consejo General tomado en el Dictamen Consolidado respecto de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de los Partidos Políticos Nacionales correspondientes al ejercicio 2015.

---

<sup>34</sup> visible a foja 39

Ese órgano jurisdiccional sostuvo que el correspondiente dictamen tiene la clave de identificación INE/CG809/2016, y derivado del mismo, la responsable emitió el acuerdo INE/CG810/2016<sup>35</sup>; en cuyo apartado XII de antecedentes, menciona que se ordenó el engrose de los proyectos.

La Sala Regional concluyó que se encuentra acreditada la fundamentación y motivación del INE para establecer el “*traslado de los saldos*” pues desde dicha actuación colegiada del INE (tal como se contiene en los razonamientos del expediente **SUP-RAP-537/2016**) se fijaron los criterios aludidos, aprobado por dicho órgano, aun cuando sean coincidentes o hayan partido de uno diverso que fue revocado.

La Sala Regional razonó que, el PRD impugnó el referido acuerdo, el cual fue del conocimiento de esta Sala Superior en el expediente **SUP-RAP-20/2017** y también de esa Sala Regional conforme a la distribución competencial de las conclusiones sancionatorias, en el asunto **SG-RAP-9/2017**, sin que al efecto se haya controvertido dicha situación.

#### **-Imposición de las sanciones**

La Sala Regional calificó **inoperantes** los agravios del PRD respecto a la **forma en que debió realizarse las cuantificaciones**, así como que ello significa una sanción, argumentando que en modo alguno se sanciona al partido, solamente se indicó por el INE el seguimiento a realizar respecto a los saldos contenidos en el dictamen para poder ser ejercidos.

En cuanto al **cálculo**, la Sala Regional señaló que dicho tema dependía de la validez del primer agravio del PRD, pero al no estar vigente el acuerdo de fiscalización sobre el cual sustenta su

---

<sup>35</sup> “RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES ANUALES DE INGRESOS Y GASTOS DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO DOS MIL QUINCE”

## SUP-REC-8/2018

aseveración y haber consentido el acuerdo de la responsable sobre el seguimiento de los ejercicios fiscales dos mil quince, dos mil dieciséis y su aplicación dos mil diecisiete, no resultaba válido invocarlo en ese momento, pues surgió a la vida jurídica desde el momento de su aprobación, lo cual no controvirtió en los recursos de apelación interpuestos.

Respecto de la **imposición de las sanciones**, la Sala Regional calificó el motivo de reproche del PRD como **infundado**, en parte, e **inoperante**, en otra.

El referido órgano jurisdiccional concluyó que, en cada caso, el Consejo General del INE determinó la obligación derivada de cada normativa vulnerada, así como la finalidad que persiguen la mismas.

Sostuvo que cuando se hace referencia al ciento cincuenta por ciento del monto involucrado, el INE no desatendió lo señalado en la legislación, pues este implica un modelo a seguir para tasar la infracción, la cual no podrá sobrepasar la cantidad tope de sanción. Señaló que en el caso existen razones por las cuales el INE determinó aplicar un monto porcentual para fijar la cantidad a ser sancionada.

Precisó que lo **infundado** del agravio del PRD radica en que no se vulnera límite alguno, ya que el INE aplicó la sanción prevista en la fracción III, del artículo 456, de la legislación sustantiva, consistente en la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo señalado en la resolución, siendo este hasta cubrir el monto fijado; sin que haya sobrepasado el límite ahí establecido.

Lo **inoperante** del resto del reproche del PRD radicó en que, se desestimaron sus alegaciones de la presunta indebida fundamentación y motivación de las fórmulas para cuantificar las sanciones, aunado a que el PRD parte de la premisa equivocada de



que se desatendió la fracción II, del numeral 456, donde se establece un límite. La Sala Regional sostuvo que, en el caso, el INE además de imponer y respetar lo establecido en la fracción III, del artículo 456, se excluye expresamente la fracción II.

Por otra parte, por lo que hace a la conclusión **13A JL**, se calificó como **inoperante** el agravio del PRD respecto a la falta de individualización o consideración especial para imponer la sanción, pues a su decir se realizó con los mismos argumentos genéricos que utilizó la responsable las conclusiones 6JL, 7JL y 8JL de la resolución impugnada.

La Sala Regional concluyó que el partido actor se limitó a expresar que al contener razonamientos similares con otros apartados del acto impugnado carece de la fundamentación y motivación individual, dejando de tomar en cuenta aspectos como la reincidencia y el resto de los elementos para establecer la sanción, además de sancionarlas de formas diferentes; alegaciones que consideró imprecisas pues lo sustenta en la semejanza con otras conclusiones y sin manifestar cómo hubiera sido diferente, o qué otra conducta idéntica se sancionó de forma desigual.

En cuanto al agravio de multa excesiva, la Sala Regional lo calificó como **inoperante**, al considerar que el PRD no aportó elementos mínimos necesarios para arribar a esa conclusión, o las razones para estimar fuera del parámetro constitucionalmente establecido, regulado legalmente, la cantidad fijada como sanción, ni especificó el cumplimiento al que aludió, cuando en lo que fue materia de estudio quedó acreditada la infracción, por lo que resultaba dogmática su aseveración.

### **iii. Agravios del PRD en el recurso de reconsideración**

## **SUP-REC-8/2018**

El partido actor controvierte la sentencia dictada en el recurso de apelación SG-RAP-209/2017, **únicamente respecto del Comité Directivo estatal en Jalisco del PRD.**

De manera genérica sostuvo que la Sala Regional no abordó la inconstitucionalidad de los artículos del Reglamento de Fiscalización y de las sanciones, que fue solicitado por el PRD en el recurso de apelación, pues realizó un análisis indebido de las sanciones impuestas por el INE, fundándose de manera excesiva en el artículo 456 de la LGIPE, vulnerando con ello el artículo 22 de la Constitución.

Al respecto, expresó, esencialmente, los agravios siguientes:

### **1. Conclusiones 5 JL, 13A JL, 7 JL, 8 JL, 9 JL, 12 JL y 19 JL.**

El PRD sostiene que la determinación de la Sala Regional en el apartado "*precisión del acto reclamado*", en el cual señaló que se consideraría el dictamen como acto impugnado, es erróneo y contrario a los artículos 16, 17, 22 y 41, base V apartado A de la Constitución<sup>36</sup>.

El PRD señala que esa determinación ocasionó que, en diversos agravios del recurso de apelación, se analizaran de forma individual y aislada las determinaciones establecidas en el Acuerdo INE/CG519/2017 (dictamen), sin analizar la legalidad y constitucionalidad de la imposición de las sanciones contenidas en la resolución INE/CG520/2017.

Arguye que se violentaron sus derechos constitucionales pues, es en la resolución y no en el dictamen en donde se encuentran plasmadas las consideraciones de constitucionalidad y legalidad para la imposición de las sanciones.

---

<sup>36</sup> Visible a fojas 8 y 9 de la sentencia SG-RP-209-2017, se advierte que la Sala Regional señaló como acto recurrido el dictamen consolidado.

**2. Conclusiones 13 A JL, 5 JL y 7JL.**

El PRD señala que, en el apartado denominado “**5.1. FUNDAMENTACIÓN, MOTIVACIÓN Y VULNERACIÓN A LOS PRINCIPIOS RESERVA DE LEY, NULLA POENA SINE LEGE Y NON BIS IN IDEM**” de la sentencia recurrida, la Sala Regional no se pronunció respecto de la constitucionalidad de las sanciones impuestas por el INE, pues calificó como inoperantes los agravios que dicho partido formuló respecto de la constitucionalidad de las normas relativas a las sanciones impuestas.

A consideración del partido actor, el INE impuso sanciones excesivas e inconstitucionales equivalentes al ciento cincuenta por ciento del monto involucrado, pues ante la presunta omisión de enterar impuestos federales al Servicio de Administración Tributaria, sancionó esa conducta sin tener facultades para ello y, adicionalmente, convirtió esos impuestos en ingresos no reportados.

Sostiene que, por una misma conducta (falta de pago de impuestos), se sancionará al PRD por dos autoridades, el INE y la hacendaria.

Respecto de la actuación del INE, el PRD arguye que la Sala Regional únicamente analizó las cuestiones legales referidas por la Unidad Técnica de Fiscalización, y fundó la sentencia recurrida en consideraciones que “resultan de la naturaleza de la función de fiscalización”, sin fundamentar la facultad para imponer las sanciones, y sin pronunciarse del porqué el actuar de la autoridad administrativa no violenta el artículo 22 de la Constitución.

**3. Conclusiones 13 A JL y 5 JL**

El PRD sostiene que el apartado “**5.1. FUNDAMENTACIÓN, MOTIVACIÓN Y VULNERACIÓN A LOS PRINCIPIOS RESERVA DE LEY, NULLA POENA SINE LEGE Y NON BIS IN IDEM**” es contrario a las normas constitucionales al establecer el principio de “finalidad de la función preventiva general”, el cual no tiene

## **SUP-REC-8/2018**

fundamento legal ni constitucional alguno y con base en el cual sostiene que el INE impone sanciones excesivas a su discrecionalidad, solo bajo el argumento de ser ejemplares.

Argumenta que si las sanciones no están válidamente establecidas en la Ley no puede ser aplicada, ya sea por simple analogía o por mayoría de razón.

### **4. Conclusión 19A JL**

El partido actor aduce que, de forma contraria a la Constitución, la Sala Regional solventó los errores del INE en el dictamen y la resolución impugnados.

Sostiene que el INE, no fundó, motivó y justificó sus observaciones, pues utilizó un Acuerdo que fue revocado por esta Sala Superior (CF/017/2016), lo cual es inconstitucional.

El PRD señala que la referida Sala se extralimitó en sus funciones pues, con la finalidad de convalidar el acto del INE, adicionó un acuerdo diverso en su resolución, dejando al partido en estado de indefensión.

### **iv. Consideraciones de esta Sala Superior**

Precisadas las determinaciones del INE, de la Sala Regional y los agravios formulados por el PRD en la demanda materia de la presente ejecutoria, este órgano jurisdiccional concluye que en el caso no se actualiza alguno de los supuestos para la procedencia del recurso de reconsideración, pues éste sólo procede contra las resoluciones de las Salas Regionales cuando se determine la inaplicación de una norma electoral por considerarla contraria a la Constitución, así como cuando se plantee una cuestión de constitucionalidad o la interpretación directa de normas constitucionales.

En primer término, si bien de la demanda del recurso de reconsideración se advierte que el actor señala que, no obstante la solicitud que realizó en el recurso de apelación, la Sala Regional omitió realizar el análisis de constitucionalidad de los artículos del Reglamento de Fiscalización y de las sanciones impuestas por el INE, y se limitó a calificar el agravio como inoperante, esta Sala Superior llega a la convicción de que no se trata de aspectos de constitucionalidad de normas o que ello se traduzca en la inaplicación de alguna norma electoral.

Lo anterior es así toda vez que los planteamientos que el actor formuló ante la Sala Regional no implicaron un tema de constitucionalidad, sino de legalidad pues, respecto del presunto exceso de la facultad reglamentaria, los propios artículos reglamentarios desarrollan obligaciones generales dispuestas en la Ley, por lo que no se evidencia exceso en las disposiciones impugnadas.

Por otra parte, el estudio del agravio relativo al *non bis in ídem* que el PRD planteó ante la Sala Regional, tampoco implicaba realizar un examen de la constitucionalidad de la norma, pues únicamente se precisó que el objetivo de las disposiciones del Reglamento de Fiscalización es diverso al de las disposiciones hacendarias.

Robustece lo anterior, el hecho que la Sala Regional evidenció que al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-759/2017, SUP-RAP-20/2017 y SUP-RAP-525/2016, esta Sala Superior ya se pronunció en ese sentido, respecto de los artículos del Reglamento de Fiscalización que formaron parte del agravio del PRD.

Bajo las consideraciones expuestas, contrario a lo señalado por el recurrente, la Sala Regional analizó los agravios formulados y el estudio que realizó es de mera legalidad y se circunscribió al estudio

## SUP-REC-8/2018

de la congruencia y exhaustividad de la resolución emitida por el INE.

Dicho en otras palabras, lo reclamado en el recurso de reconsideración se traducen en una reiteración de los planteamientos que ya fueron analizados por la Sala Regional, y que únicamente se constriñeron a aspectos de mera legalidad, esto es, lo relativo a la presunta falta de facultad para imponer sanciones; la fundamentación y motivación del acto impugnado; la individualización de la sanción; la supuesta aplicación de sanciones excesivas; así como la presunta imposición de doble sanción ante un mismo hecho.

Se sostiene lo anterior porque, en el caso el PRD pretende que en este medio de control constitucional se reexaminen los aspectos de legalidad que ya fueron estudiados por la Sala Regional.

Robustece lo anterior el hecho que, en la sentencia recurrida no existió interpretación directa de algún artículo de la Constitución, puesto que no se advierte que se hubiese implementado algún modelo interpretativo.

Esto es, en el caso, la Sala Regional no adscribió algún sentido o significado interpretativo que condujera a la conclusión de que su sentencia contiene una disposición constitucional diferenciada del texto expreso de los artículos 22 y 23 de la Constitución, en cuanto al principio "*non bis in ídem*" y sanciones excesivas, sino que únicamente, se ciñó a establecer que la sanción impuesta al recurrente no constituía una doble sanción por los mismos hechos, de ahí que no se vulnerara el precepto constitucional mencionado, expresión que, desde luego, a juicio de esta Sala Superior constituye

un pronunciamiento de mera legalidad en relación con el reproche sancionador impuesto al disconforme<sup>37</sup>.

Por otra parte, el PRD arguye que en el caso se cumple con el requisito de procedencia del recurso de reconsideración, porque la Sala Regional calificó como inoperantes los agravios relativos a la inconstitucionalidad de las sanciones impuestas por el INE.

Contraria a la pretensión del PRD, y como se ha precisado en el apartado correspondiente de esta ejecutoria, el recurso de reconsideración procede cuando la Sala Regional declara inoperantes los agravios relacionados con la inconstitucionalidad de normas electorales, esto es, de normas secundarias frente a la Constitución, situación que en la especie no acontece pues, en el caso, el partido actor únicamente refiere que las sanciones impuestas por el INE resultan excesivas y por tanto contrarias a la Constitución, situación que encuadra en cuestiones de mera legalidad.

Ahora bien, no pasa inadvertido para este órgano de control constitucional que el PRD formula agravio en contra de la precisión que hizo la Sala Regional de considerar como acto impugnado el dictamen y no la resolución del INE, al considerar que dicha determinación vulneró los artículos 16, 17, 22 y 41, base V apartado A de la Constitución y violentó sus derechos constitucionales.

No obstante, dicha determinación no implicó que la Sala Regional realizara una interpretación directa de los preceptos Constitucionales, ni efectuó un control de convencionalidad ex

---

<sup>37</sup> Resulta aplicable "*mutatis mutandis*" la jurisprudencia 2ª./ J. 66/2014, de rubro: "**REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA SOLA INVOCACIÓN DE ALGÚN PRECEPTO CONSTITUCIONAL EN LA SENTENCIA RECURRIDA, NO IMPLICA QUE SE REALIZÓ SU INTERPRETACIÓN DIRECTA PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE AQUEL RECURSO**", así como en la tesis aislada P.XVIII/2007, cuya voz es: "**REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. BASTA CON QUE SE UTILICE UNO DE LOS MÉTODOS DE INTERPRETACIÓN DIRECTA DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL PARA QUE SE CUMPLA CON EL REQUISITO DE PROCEDENCIA DE ESE RECURSO**". Tesis: Aislada, Registro: 172334, Época: Novena Época, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Mayo de 2007, Tesis: P.XVIII/2007

## **SUP-REC-8/2018**

*officio*, pues ello solo sirvió de referente para dar respuesta a los planteamientos que ante esa instancia formuló el ahora recurrente.

Tampoco se dilucidó sobre la constitucionalidad de una ley, a efecto de verificar si algún precepto secundario era acorde o no con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por el contrario, los planteamientos del PRD respecto a la presunta falta de facultad para imponer sanciones; la fundamentación y motivación del acto impugnado; la individualización de la sanción; la supuesta aplicación de sanciones excesivas; así como la presunta imposición de doble sanción ante un mismo hecho, fueron abordados de manera integral por la Sala Regional, y su solución se realizó a partir de un análisis de la normatividad aplicable y el ámbito competencial del INE.

Bajo las consideraciones fácticas y normativas expuestas, el estudio realizado por la Sala Regional genera convicción a este órgano jurisdiccional de que los temas que fueron materia de estudio en el fallo recurrido no se traducen en un tratamiento de constitucionalidad, sino de mera legalidad.

Finalmente, si bien el PRD formula agravios en contra de la supuesta infracción a disposiciones de orden constitucional, no basta para evidenciar la procedencia del recurso de reconsideración, pues su cita se hace depender del análisis que en su caso realice respecto de los agravios expuestos, sin embargo, como se ha sostenido en este medio de impugnación resulta improcedente.

Si como se ha precisado a lo largo de esta ejecutoria, el recurso materia de análisis no conlleva un análisis de constitucionalidad o la interpretación directa de algún precepto de la Constitución, se concluye que la sola demanda de la tutela al derecho de acceso a la



justicia y recurso efectivo es insuficiente para declarar procedente este medio de impugnación.

A partir de lo razonado, la materia del presente recurso es de legalidad y no se encuentra dentro de las causas de procedencia como medio de impugnación de naturaleza extraordinario, pues éste sólo procede contra las resoluciones de las Salas Regionales cuando se determine la inaplicación de una norma electoral por considerarla contraria a la Constitución, así como cuando se plantee una cuestión de convencionalidad o la interpretación directa de normas constitucionales.

En consecuencia, lo procedente es desechar de plano el recurso, con fundamento en el artículo 68, párrafo 1, de la Ley de Medios. Por todo lo expuesto y fundado, esta Sala Superior:

**RESUELVE**

**ÚNICO.** Se **desecha de plano** el recurso de reconsideración.

**NOTIFÍQUESE** como en Derecho corresponda.

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

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

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**SUP-REC-8/2018**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA PIZAÑA**

**MAGISTRADO**

**INDALFER INFANTE  
GONZALES**

**MAGISTRADA**

**MÓNICA ARALÍ SOTO  
FREGOSO**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**

**MAGISTRADO**

**FELIPE ALFREDO FUENTES  
BARRERA**

**MAGISTRADO**

**REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN**

**MAGISTRADO**

**JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ**