TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SM-RAP-89/2017

APELANTE: PARTIDO ENCUENTRO SOCIAL

RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: JORGE EMILIO SÁNCHEZ-CORDERO GROSSMANN

SECRETARIOS: JORGE RESÉNDIZ OLOARTE Y JOVAN LEONARDO MARISCAL VEGA

Monterrey, Nuevo León, a veintiséis de enero de dos mil dieciocho.

Sentencia que **confirma**, en lo que fueron materia de impugnación, el Dictamen Consolidado INE/CG531/2017 y la Resolución INE/CG532/2017 emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, únicamente por lo que respecta a las sanciones impuestas al partido Encuentro Social con relación a su Comité Directivo Estatal en el Estado de **Zacatecas**. Lo anterior, al estimarse que: **a)** fue omiso en presentar la documentación y las aclaraciones requeridas por la autoridad responsable; **b)** las faltas formales ponen en peligro los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización; **c)** la autoridad responsable analizó todos los elementos para una correcta individualización de las sanciones y en ejercicio de su facultad discrecional consideró que imponer una multa como sanción era la medida idónea para cumplir con las funciones de prevención y disuasión, y **d)** calificó correctamente la gravedad de las faltas cometidas por el apelante.

GLOSARIO

Constitución General:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Dictamen Consolidado:	Apartado 5.2.32 del Dictamen consolidado respecto de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales y locales con acreditación o registro en las entidades federativas, correspondientes al ejercicio dos mil dieciséis, del Partido Encuentro Social, identificado con la clave INE/CG531/2017
INE:	Instituto Nacional Electoral
LGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

LGPP:	Ley General de Partidos Políticos
LGSMIME:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Reglamento:	Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral
Resolución:	Apartado 17.2.29 de la 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 Encuentro Social, correspondiente al ejercicio dos mil dieciséis, identificada con la clave INE/CG532/2017
SIF:	Sistema Integral de Fiscalización
UMA:	Unidad de Medida y Actualización

1. HECHOS RELEVANTES[1]

El veintidós de noviembre, el Consejo General del *INE* celebró sesión ordinaria en la que, entre otros puntos, aprobó el ***Dictamen Consolidado*** y la ***Resolución*** respecto de las irregularidades encontradas de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos del *PES*, correspondientes al ejercicio dos mil dieciséis, imponiéndole diversas sanciones al recurrente.

El veintiocho de noviembre, el *PES* presentó **recurso de apelación** para inconformarse contra dichas determinaciones.

El diecinueve de diciembre, la Sala Superior de este Tribunal emitió **acuerdo plenario de escisión** de la demanda del expediente SM-RAP-757/2017 con la finalidad de que la problemática jurídica de cada una de las entidades federativas controvertidas por el apelante, se resolviera en recursos de apelación por separado. En cumplimiento de lo anterior, en este recurso de apelación se analiza únicamente el caso relativo al Estado de **Zacatecas**.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente juicio, toda vez que tiene relación con la revisión del informe anual de ingresos y gastos de un partido político nacional con acreditación estatal

[1] Todas las fechas se refieren al año dos mil diecisiete, salvo mención expresa en sentido diverso.

en **Zacatecas**, entidad federativa que se ubica dentro de la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, en la cual este órgano colegiado ejerce jurisdicción.

Lo anterior, de conformidad con los artículos 195, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 44, de la *LGSMIME*; el punto Primero del Acuerdo General de la Sala Superior 1/2017, así como el diverso plenario de escisión dictado el diecinueve de diciembre de dos mil diecisiete en el expediente SM-RAP-757/2017[2].

3. PROCEDENCIA

El presente recurso de apelación cumple con los requisitos generales de procedencia previstos en los artículos 8, 9 párrafo 1, de la *LGSMIME*, en términos de lo precisado en el respectivo auto de admisión[3].

4. PLANTEAMIENTO DEL CASO

En la resolución impugnada, la autoridad responsable sancionó al *PES* conforme a lo siguiente:

1. Multa de 27 (veintisiete) Unidades de Medida y Actualización vigentes para dos mil diecisiete, equivalente a $2,038.23 (dos mil treinta y ocho pesos 23/100 M.N.) por las siguientes faltas, que fueron calificadas como formales leves:

Conclusión 2. El sujeto obligado omitió presentar la integración de sus pasivos, así como la integración detallada de éstos, la relación del registro centralizado del financiamiento proveniente de militantes y la relación totalizada del registro centralizado de las aportaciones de dinero y en especie de simpatizantes.

Conclusión 4. El sujeto obligado omitió utilizar criterio de valuación que señala la norma, así como el control de folios CF-RMES de las aportaciones en especie recibidas.

Conclusión 5. El sujeto obligado omitió informar durante los primeros quince días hábiles del ejercicio los montos mínimos y máximos y la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus militantes.

2. Reducción del 50% (cincuenta por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes hasta alcanzar la

[2] Véase foja 002 del expediente.
[3] Mismo que obra a foja 081 del expediente en que se actúa.

cantidad de $9,778.80 (nueve mil setecientos setenta y ocho pesos, 80/100 M.N.) por la siguiente omisión calificada como grave ordinaria:

Conclusión 9. El sujeto obligado omitió reportar gastos realizados por un monto de $6,519.20

3. Reducción del 50% (cincuenta por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes hasta alcanzar la cantidad de $14,109.82 (catorce mil ciento nueve pesos, 82/100 M.N.) por la siguiente falta, calificada como grave ordinaria:

Conclusión 7. El sujeto obligado reportó egresos por concepto de reparación, refacciones y accesorios para celular que carecen de objeto partidista, por un monto de $14,109.82 (catorce mil ciento nueve pesos, 82/100 M.N.).

4. Reducción del 50% (cincuenta por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes hasta alcanzar la cantidad de $126,684.48 (ciento veintiséis mil seiscientos ochenta y cuatro pesos, 48/100 M.N.) por la siguiente falta, calificada como grave ordinaria:

Conclusión 13. El sujeto obligado omitió realizar el pago de las obligaciones fiscales correspondientes al ejercicio fiscal 2015 por el importe de $84,456.32 (ochenta y cuatro mil cuatrocientos cincuenta y seis pesos, 32/100 M.N.).

Inconforme con tales determinaciones, el recurrente sostiene lo siguiente:

1. Argumenta que las faltas formales leves representan infracciones en la rendición de cuentas y no un indebido manejo de recursos, por lo que no se afectaron los valores sustanciales, tales como: control y manejo de los egresos, certeza, y transparencia en la rendición de cuentas.
2. Además, señala que la responsable tuvo pleno conocimiento, control, manejo, y certeza de los egresos en cuestión, por lo tanto, no existen elementos que le permitan concluir que el partido apelante actuó con ánimo de incumplimiento.
3. Que contrario a lo que establece la autoridad fiscalizadora, Encuentro Social registró las operaciones correspondientes, por lo cual no se debe imponer sanción económica alguna.
4. Asimismo, hace valer que debido a que la conducta es calificada como leve, culposa y que no hay reincidencia, la sanción debió haber

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

consistido en una amonestación pública, tal como lo sostuvo la Sala Regional Xalapa en la sentencia emitida en el expediente SX-RAP-17/2016[4].

5. Por último, el recurrente señala que es un derecho humano que la autoridad responsable califique la falta con una interpretación que le resulte más favorable.

Controversia

La controversia en el presente recurso de apelación consiste en determinar si fueron apegados a Derecho el *Dictamen Consolidado* y la *Resolución*, por los cuales el *Consejo General* impuso diversas sanciones al partido político apelante.

Por tanto, los planteamientos jurídicos a resolver son:

1. ¿El partido apelante registró la documentación y las operaciones correspondientes en el *SIF*, por lo que la autoridad responsable tuvo pleno conocimiento, control, manejo y certeza de los egresos, por lo cual las faltas no pueden considerarse como infracciones sustantivas graves?
2. ¿Las faltas formales leves afectan valores sustanciales y principios que rigen la materia Electoral?
3. ¿En las conductas calificadas como leves, culposas y en las que se estableció que el apelante no es reincidente en la comisión de las mismas, la sanción debió consistir en una amonestación pública, mientras que en el caso de las faltas que fueron calificadas como graves ordinarias, éstas debieron calificarse como leves?
4. ¿La autoridad responsable debió calificar la falta con una interpretación más favorable para el partido apelante?

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1 Encuentro Social no registró la documentación solicitada y la autoridad responsable sí valoró las conductas del apelante en la calificación de las faltas.

El partido político apelante argumenta que registró ante la autoridad responsable la totalidad de operaciones relativas al manejo de sus ingresos; sin embargo, de los oficios de errores y omisiones, así como de las contestaciones y desahogos de requerimientos por parte de Encuentro Social se desprende lo siguiente:

[4] Si bien el apelante invoca el número de expediente SUP-RAP-17/2016, esta Sala Regional advierte que la cita que incorpora a su escrito de demanda corresponde, en realidad, a la sentencia dictada por la Sala Regional Xalapa en el expediente SX-RAP-17/2016, por lo que, en lo subsecuente, se alude a dicho número de expediente.

En el primer oficio de errores y omisiones[5] la autoridad responsable requirió al apelante para que presentara las aclaraciones que a su derecho conviniera sobre el hecho de haber omito adjuntar diversa documentación al informe anual de ingresos y gastos correspondiente al ejercicio dos mil dieciséis.

Al respecto, si bien el partido político recurrente dio respuesta al requerimiento que le fue formulado, la autoridad responsable detectó diversas inconsistencias en la información proporcionada por el apelante, por lo que se le requirió de nueva cuenta[6] para que presentara las aclaraciones que a su derecho convinieran. No obstante, en algunos casos las respuestas no fueron idóneas para subsanar las observaciones realizadas y, en otros, el instituto político fue omiso en dar respuesta a los requerimientos formulados, por lo que las observaciones quedaron subsistentes.

Por lo anterior, **no asiste la razón** al apelante, ya que de las constancias que obran en el expediente se advierte que Encuentro Social fue omiso en presentar la totalidad de la información y documentación requerida, o lo hizo de forma deficiente y con inconsistencias.

En efecto, del análisis de los oficios de errores y omisiones de primera y segunda vuelta, así como de las respuestas a dichos oficios por parte del partido recurrente, se advierte lo siguiente:

El partido apelante adjuntó la integración de pasivos; sin embargo, se observó una diferencia en la integración que presenta, contra el saldo en la balanza de comprobación, por lo que la autoridad responsable consideró que la observación no fue atendida.

Referente al control de folios de la relación del registro centralizado de financiamiento proveniente de militantes, la autoridad responsable observó recibos de los cuales no se localizó el registro contable, mientras que en el caso de la relación totalizada de simpatizantes, aún y cuando el sujeto obligado la adjuntó en formato PDF, la autoridad responsable señaló que no fue posible su verificación, ya que dicho documento se encuentra incompleto e ilegible. Por ello, se consideró que el partido no atendió las observaciones realizadas por la autoridad.

Por lo que se refiere al criterio de valuación, de la revisión del informe presentado por el recurrente la autoridad responsable determinó que dicho

---

[5] Oficio INE/UTF/DA-F/11462/17de fecha 4 de julio de 2017.
[6] Oficio INE/UTF/DA/ DA-F/13060/2017 de fecha 29 de agosto de dos mil diecisiete.

criterio no se sustentó en bases objetivas, tomando para su elaboración el análisis de mercado, precios de referencia, catálogos de precios, precios reportados por los sujetos obligados, cotizaciones o precios obtenidos del Registro Nacional de Proveedores, como lo establece el artículo 25 numeral 7 del Reglamento, razón por la que se estimó que la observación no quedó atendida.

Respecto de los montos mínimos y máximos y la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus militantes, el partido apelante proporcionó la información en su escrito del ocho de agosto de dos mil diecisiete; sin embargo, la autoridad tuvo por no atendida la observación, toda vez que debió presentarse durante los primeros quince días hábiles del ejercicio en revisión.

Por otro lado, el apelante fue omiso en presentar información o realizar manifestación alguna sobre los gastos realizados con el proveedor Zayd Zaman Gómez Escalante por un importe de $6,519.20 (seis mil quinientos diecinueve pesos, 20/100 M.N.), por lo que la autoridad responsable consideró que la observación no fue atendida.

En cuanto a los gastos por concepto de reparación, refacciones y accesorios para celular, la autoridad responsable acreditó que los mismos corresponden a reparaciones y accesorios para celular, los cuales no corresponden para actividades propias del partido y que dichos gastos debieron ser erogados por los dueños de los celulares, y no por el partido.

Finalmente, en cuanto al pago de obligaciones fiscales correspondientes al ejercicio fiscal dos mil quince, el apelante fue omiso en presentar documentación o aclaración respecto del cumplimiento de las obligaciones fiscales de los impuestos retenidos en dicho ejercicio, por lo que la observación no fue atendida.

Si bien las omisiones calificadas por la autoridad como leves formales no impidieron que la autoridad responsable tuviera certeza respecto al origen, monto y aplicación de los recursos utilizados por el partido recurrente, dichas conductas pusieron en peligro los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Por el contrario, las faltas sustanciales o de fondo en cuestión vulneraron los bienes jurídicos tutelados como la certeza y transparencia en la rendición de cuentas, el origen lícito de los ingresos, la legalidad, el uso adecuado de los recursos y la autoridad fiscalizadora se vio impedida para

llevar a cabo la revisión a los ingresos y egresos de origen público o privado del mismo[7].

Por lo tanto, la responsable consideró que no sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento por parte de dicha autoridad a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los sujetos obligados, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia.

Por consiguiente, una vez acreditada la existencia de las infracciones y su imputación a un partido político, la responsable consideró las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, como son el tipo de infracción, el bien jurídico tutelado, las circunstancias de tiempo, modo y lugar, la intencionalidad o culpabilidad del infractor, la reiteración de infracciones, las condiciones externas, los medios de ejecución, así como la gravedad de la infracción.

En consecuencia, al imponer las sanciones, concluyó que tratándose de faltas formales o sustanciales, la determinación de la proporcionalidad e idoneidad de la sanción no podía estar sujeta exclusivamente al monto involucrado en las irregularidades, ni debía ser éste el único elemento primordial pues, para tal efecto, la autoridad debe apreciar el conjunto de circunstancias (objetivas y subjetivas) que permitan establecer, bajo criterios objetivos y razonables, una sanción que resulte proporcional.

Con apoyo en las consideraciones hasta aquí reseñadas, sobre las cuales se sustentó la calificación de las infracciones, así como la estimación de las sanciones impuestas, mismas que no son controvertidas por el apelante, esta Sala Regional considera que la autoridad responsable justificó la calificación de las faltas e impuso al apelante una sanción acorde a la misma[8].

5.2 Las faltas formales pusieron en peligro los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable.

El partido apelante sostiene que las faltas formales leves no afectan los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.

No asiste la razón al recurrente.

---

[7] Similar criterio sostuvo esta Sala Regional al dictar sentencia en el expediente SM-RAP-088/2017.

[8] Similar criterio sostuvo la Sala Superior de este Tribunal en el expediente SUP-RAP-197/2017, y por esta Sala Regional al dictar sentencia en el expediente SM-RAP-84/2017.

De conformidad con los artículos 78 de la *LGPP*; 3 y 22 del *Reglamento*, los partidos políticos son sujetos obligados a presentar Informes anuales de ingresos y gastos ordinarios.

El artículo 1 del *Reglamento* establece que dicho ordenamiento es de orden público, observancia general y obligatoria y tiene por objeto establecer las reglas relativas al sistema de fiscalización de los ingresos y egresos de los recursos de los partidos políticos. Dicho sistema se rige por los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas en el manejo de los recursos públicos.

Por su parte, los artículos 72, párrafos 1 y 2, y 78, inciso b) de la *LGPP*, establecen la obligación de los partidos políticos de reportar los ingresos y gastos del financiamiento para el sostenimiento de actividades ordinarias, así como la de presentar el informe anual de ingresos y gastos.

Al respecto, los artículos 25, numeral 7, 27, 39, numeral 3, 98, y 257, numeral 1 del *Reglamento* establecen que junto con los informes anuales que presentan los partidos políticos también se deberá garantizar y remitir a la Unidad de Fiscalización, entre otros documentos, los siguientes:

- La integración de los pasivos que existan en la contabilidad, en hoja de cálculo, de forma impresa y en medio magnético
- La relación, en medios impresos y magnéticos, del registro centralizado del financiamiento proveniente de militantes.
- La relación totalizada, en medios impresos y magnéticos, del registro centralizado de las aportaciones en dinero y en especie de simpatizantes, realizadas por cada persona física.
- Los montos mínimos y máximos y la periodicidad de las cuotas ordinarias y extraordinarias de sus militantes
- La relación en la que se integre detalladamente cada uno de los movimientos que conforman los saldos de las cuentas por pagar con antigüedad mayor a un año, la cual deberá presentarse en hoja de cálculo, de forma impresa y en medio magnético.
- Asimismo, el partido deberá garantizar que en los registros contables se identifique cada operación, relacionándola con la documentación comprobatoria, la cual deberá corresponder con los informes respectivos.
- Utilizar el criterio de valuación establecido de acuerdo a la normatividad.

- Los estados financieros deberán coincidir con los saldos de las cuentas contables a la fecha de su elaboración, balanza de comprobación y auxiliares contables.

Por lo expuesto, esta Sala Regional estima que Encuentro Social es un sujeto obligado a presentar el informe anual ordinario respecto de sus ingresos y gastos y, por ende, cumplir con los requisitos que establece el *Reglamento*, entre ellos, lo dispuesto por los artículos 25, párrafo 7, 27, 98, párrafo 1, 133, párrafo 1, inciso a) 256, párrafo 1 y 257, incisos c), l) y m) en los que se prevé la obligación del apelante de presentar los documentos soporte de los gastos efectuados y de realizar correcciones a su contabilidad, hacer uso de los recursos con objeto partidista y el cumplimiento de la totalidad de sus obligaciones fiscales, entre otras.

Esta Sala observa que la autoridad responsable señaló, tal como lo aduce el recurrente, que la actualización de este tipo de faltas no acredita una afectación a valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización.

Sin embargo, no sólo es sancionable la afectación directa de los bienes jurídicos tutelados en materia de fiscalización, sino también son sancionables las conductas que ponen en peligro dichos bienes.

En este sentido, si bien la omisión de presentar la documentación e información requerida no representa un indebido manejo de los recursos, el partido político puso en peligro los bienes jurídicos de certeza, transparencia y rendición de cuentas en el manejo de los recursos públicos, retardando la actividad fiscalizadora de la autoridad, y por dicha razón, la responsable calificó como leve tal conducta e impuso una multa, con la finalidad de disuadir al infractor de no volver a incurrir en una falta similar.

5.3 La autoridad responsable analizó todos los elementos para una correcta individualización de las sanciones y, en ejercicio de su facultad discrecional, consideró que imponer una multa era la medida idónea para cumplir con la función preventiva general dirigida al partido y a los miembros de la sociedad.

El partido Encuentro Social hace valer que debido a que ciertas conductas son calificadas por la autoridad responsable como faltas leves, culposas y que no hay reincidencia, las sanciones a las mismas debieron haber consistido en una amonestación pública, y que las faltas graves debieron ser calificadas como leves, pues el partido apelante realizó actos

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

tendentes al cumplimiento de sus obligaciones. Lo anterior, en atención al criterio sustentado por la Sala Regional Xalapa de este Tribunal en la sentencia dictada en el expediente SX-RAP-17/2016.

No asiste la razón al recurrente, por las siguientes razones:

Al respecto, debe tomarse en cuenta que, como ya se dijo, cuando los partidos políticos no reportan o no comprueban fehacientemente sus gastos, vulneran directamente los principios de certeza, transparencia y rendición de cuentas, ya que imposibilitan u obstaculizan la primordial tarea de la autoridad fiscalizadora, que consiste en la revisión sobre el origen y destino de los recursos públicos y privados a los que tienen derecho[9].

Ahora bien, el principio de tipicidad en el Derecho Administrativo Sancionador electoral no tiene la misma rigidez que en el Derecho Penal.

En consecuencia, en esta rama del Derecho Público el principio de tipicidad no se regula conforme al esquema tradicional y, en cambio, se ha expresado, al menos, en los siguientes supuestos:

1. Existen normas que prevén obligaciones o prohibiciones a cargo de los sujetos de Derecho en materia electoral, por ejemplo, los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la *LGPP* y 127 del *Reglamento*, que establecen la obligación de reportar la totalidad de los ingresos y gastos manejados durante las campañas electorales.
2. Se establecen disposiciones legales que contienen un enunciado general, mediante la advertencia de que el incumplimiento de obligaciones o la violación a prohibiciones constituye infracción y conducirá a la instauración del procedimiento sancionador correspondiente. Tal es el caso de los artículos 442 a 455, 464 y 470 de la *LGIPE*.
3. Existen normas que contienen un catálogo general de sanciones, susceptibles de ser aplicadas a los sujetos de Derecho que hayan incurrido en conductas infractoras por haber violado una prohibición o por haber incumplido una obligación, como el artículo 456 de la *LGIPE*.

Las disposiciones jurídicas referidas, en conjunto, contienen el denominado "*tipo*" en materia sancionadora electoral respecto de cada conducta que se traduzca en el incumplimiento de una obligación o en la violación de una prohibición, con la condición de que incluyan la descripción clara y unívoca de conductas concretas, a partir de cuyo

[9] Similar criterio fue sostenido por esta Sala Regional en el expediente SM-RAP-78/2017.

incumplimiento, si se trata de obligaciones, o de su violación, en el caso de prohibiciones, se actualice el tipo[10].

También deben contener la advertencia general de que, en caso de incumplir una obligación o violar una prohibición, sobrevendrá una sanción, y la descripción clara de las sanciones susceptibles de ser impuestas a los sujetos infractores[11].

Además, en el Capítulo I del Título Primero del Libro Octavo de la *LGIPE* se establece el parámetro legal para la determinación de las conductas sancionables y las sanciones aplicables en el caso concreto.

Ahora, en el presente asunto, derivado de las omisiones cometidas por el apelante, éste se hizo acreedor a diversas sanciones previstas en el artículo 456, numeral 1, inciso a) fracciones II y III y se advierte que, contrario a lo que señala el recurrente, la autoridad responsable tomó en consideración todas las circunstancias particulares del caso, la gravedad de las faltas y las características propias del apelante, como su omisión de dar respuesta a los requerimientos formulados, su capacidad económica y que no es reincidente en la comisión de las infracciones.

12 De acuerdo con esos elementos, la autoridad calificó las faltas en estudio como **LEVES** y **GRAVES ORDINARIAS**, en virtud de que acreditó la puesta en peligro y la vulneración de los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización.

En esa línea, no se pueden catalogar las faltas sustanciales imputadas por la autoridad responsable como meras faltas formales y de una gravedad menor, porque con ellas se impidió la adecuada fiscalización de las operaciones, generando un daño directo y efectivo a los bienes jurídicos tutelados por la legislación aplicable en la materia, al impedir que la autoridad pudiera verificar oportunamente el origen, manejo y destino de los recursos.

En efecto, cualquier extemporaneidad en el registro de operaciones y eventos relacionados con los ingresos y gastos vulnera el modelo de fiscalización, porque en los hechos se traduce en una obstrucción de la rendición de cuentas, lo que trae como consecuencia impedir que se garantice, de manera oportuna, la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos públicos.

---

[10] Criterio sostenido por la Sala Superior en el expediente SUP-RAP-728/2017.

[11] Resulta orientadora al caso que se analiza, la jurisprudencia 7/2005 de rubro "***RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES***", consultable en: http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=7/2005&tpoBusqueda=S&sWord=7/2005

En consecuencia, si el partido recurrente no registró diversas operaciones, no aportó documentación soporte, ni corrigió su contabilidad, entre otras omisiones y faltas, esta circunstancia se traduce en evidentes **faltas de fondo**, al vulnerar directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, por lo que resulta apegado a Derecho que fueran calificadas como **graves ordinarias** por la autoridad fiscalizadora.

Como se ha señalado con anterioridad, en materia Electoral las sanciones no se encuentran fijas, sino que el aplicador de la norma cuenta con arbitrio para determinar e imponer las sanciones que estime pertinentes para que se cumplan las finalidades de prevención y disuasión para evitar que dichas irregularidades se cometan nuevamente. Sin embargo, dicho arbitrio no es absoluto o ilimitado, sino que se encuentra acotado al análisis específico de las circunstancias particulares del caso.

Asimismo, no le asiste la razón al partido político apelante cuando refiere que al no afectarse directamente el adecuado control de los recursos y que en las faltas leves, culposas y sin reincidencia debió haberse impuesto como sanción una amonestación pública, tal como lo resolvió la Sala Regional Xalapa en el expediente SX-RAP-17/2016. Ello, porque si bien en el artículo 456 de la *LGIPE* se establecen diversas modalidades de sanción, entre las que se encuentra la amonestación pública, como resolvió la Sala Superior en la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-197/2017, ello no implica que, ante la calificación de una falta como leve, deba necesariamente imponerse esta última modalidad, pues la individualización de la sanción obedece a la valoración de diversos factores, como son la afectación al bien jurídico protegido, las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que aconteció la infracción y la capacidad económica del sujeto infractor, elementos respecto de los que el partido político apelante no efectúa pronunciamiento alguno, como tampoco contra las razones expuestas por la autoridad responsable para justificar la idoneidad de la imposición de la multa y la no idoneidad de imponer una amonestación pública.

Cabe precisar que la Sala Superior ya se ha pronunciado en el sentido de que dicha sentencia se limitó a resolver un caso concreto que le fue planteado conforme a las atribuciones de dicha Sala Regional, sin que el criterio sostenido ahí, haya dado motivo a la aprobación de jurisprudencia alguna, y que la misma hubiere sido ratificada por la Sala Superior, de ahí que quedó establecido que lo resuelto por la indicada Sala Regional no resultaba vinculante para la autoridad administrativa electoral responsable,

ni para las demás Salas que integran este órgano jurisdiccional electoral federal.

Por ende, al no haberse desvirtuado las razones expuestas por el Consejo General del *INE*, sustentadas en el criterio establecido por la Sala Superior, en nada beneficia al actor haber reproducido parte de la sentencia dictada por la Sala Regional Xalapa en el expediente SX-RAP-17/2016, sobre todo, porque no se advierte algún argumento que persuada a esta Sala en el sentido de que las faltas formales que quedaron acreditadas, no debían sancionarse de manera económica[12].

5.4 La autoridad responsable calificó correctamente las faltas cometidas por el partido político apelante.

El apelante argumenta que la autoridad responsable debió calificar las infracciones graves ordinarias, como leves, por ser ésta la interpretación más favorable a sus intereses, en apego al principio *pro persona*.

Lo anterior, en atención a que la finalidad de tal principio es que en la interpretación de las normas jurídicas aplicables a un caso concreto, el juzgador considere aquella que le reporte mayor beneficio al justiciable, en aras de tutelar sus derechos humanos.

Por definición, el principio pro persona consiste esencialmente en que cuando el operador jurídico advierte que dos o más normas son aplicables al caso, debe elegir la que otorga la protección más amplia a la persona, o bien, cuando sólo existe una norma aplicable, pero que admite diversas interpretaciones, ha de optar por la que se traduce en mayor protección a los derechos fundamentales del justiciable.

No puede dejar de advertirse, que la petición se basa en la pretensión de que, por una falta cometida en el régimen de fiscalización, se sancione a un partido político de la manera que menos le afecte; es decir, no se trata de pedir la maximización de un derecho, sino de resentir en menor medida

---

[12] Similar criterio sostuvo la Sala Superior de este Tribunal en la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-197/2017, en la cual el recurrente sostuvo que las sanciones impuestas no estaban debidamente fundadas y motivas, por lo que resultaban arbitrarias y excesivas, pues en su concepto se trataba de meras faltas de cuidado al rendir cuentas, por lo tanto dichas conductas debieron calificarse como leves, y al no existir dolo ni reincidencia, las sanciones no debieron ser de carácter pecuniario. La Sala Superior consideró infundados los agravios, puesto que el procedimiento de fiscalización comprende el ejercicio de las facultades de comprobación, investigación, información y asesoramiento; tiene por objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados, así como el cumplimiento de las obligaciones que imponen las leyes de la materia y, en su caso, conlleva la imposición de sanciones, ante la comisión de infracciones por parte de los sujetos obligados. Cualquier dilación en el registro de operaciones y eventos relacionados con los ingresos y gastos implicados durante las campañas, vulnera el modelo de fiscalización.

los efectos de la función punitiva del estado, lo que no es, por diversas razones, compatible con la finalidad de la figura jurídica que invoca.

En efecto, el principio de interpretación más favorable, tiene como finalidad resguardar a las personas de vacíos normativos, ambigüedades o antinomias que pudieran ser impedimento para el pleno ejercicio de los derechos fundamentales, sin que tal circunstancia signifique que los gobernados, frente a cualquier situación que trastoque sus intereses, puedan invocar dicho principio para obtener un tratamiento distinto por parte de una autoridad en el ejercicio de sus atribuciones, dejándose de observar los diversos principios constitucionales y legales que rigen su función jurisdiccional -legalidad, igualdad, seguridad jurídica, debido proceso, acceso efectivo a la justicia, cosa juzgada-, ya que de hacerlo se provocaría un estado de incertidumbre en los destinatarios de tal función.

Esta expresión es congruente con la definición jurisprudencial que existe sobre ese tema, pues la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que en dicho ejercicio interpretativo, ha de tenerse en cuenta que la supremacía normativa de la Constitución no se manifiesta sólo en su aptitud de servir como parámetro de validez de todas las demás normas jurídicas, sino también en la exigencia de que tales normas, a la hora de ser aplicadas, se interpreten de acuerdo con todos los preceptos constitucionales relacionados.

En el caso de la fiscalización, no puede dejarse de lado que los partidos políticos, tienen un carácter constitucionalmente asignado como entidades de interés público, cuya finalidad es la de hacer posible la participación ciudadana en la vida política del país.

Se trae a cuento la definición de su naturaleza, porque precisamente en la confección de las obligaciones y prerrogativas que se le confieren para cumplir con su finalidad, en términos de la Base I, del artículo 41 Constitucional, se señala la existencia de un régimen de financiamiento con recursos públicos, así como el consecuente sistema de fiscalización y sancionatorio, de cuya lectura podemos advertir que el Constituyente Permanente consideró que los partidos políticos, en el manejo y aplicación de recursos públicos, no son ajenos a los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, que como a cualquier entidad de interés público les rige[13].

[13] En ese sentido se ha pronunciado el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como puede leerse en la Tesis: P./J. 146/2005, que indica “PARTIDOS POLÍTICOS. EL MANEJO DE SUS RECURSOS PÚBLICOS Y PRIVADOS SE RIGE POR EL PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA. Los partidos políticos son entidades de

Por tanto, la invocación de una interpretación más favorable, no sólo es incompatible con la situación jurídica para la que pretende, sino incluso con la naturaleza del procedimiento del que deriva la sanción que se le impone.

Además, en la especie, se tiene en consideración que las sanciones se impusieron a partir de los elementos establecidos en los artículos 456 y 458, párrafo 5 de la *LGIPE*, en tanto la autoridad tomó en cuenta los siguientes elementos:

i. Tipo de infracción (acción u omisión);
ii. Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron;
iii. Comisión intencional o culposa de la falta;
iv. La trascendencia de las normas transgredidas;
v. Los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;
vi. La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas, y
vii. La condición de que el infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).

Las consideraciones expuestas por la autoridad responsable en cada caso no son combatidas por el partido recurrente; de ahí que sea insuficiente que alegue que debió ser sancionado con penas menores.

Por todo lo anterior, y una vez desestimados los agravios de Encuentro Social, lo procedente es **confirmar**, en lo que fue materia de impugnación, el *Dictamen Consolidado* y la *Resolución*.

6. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirman**, en lo que fueron materia de controversia, el *Dictamen Consolidado* y la *Resolución* impugnados.

NOTIFÍQUESE.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación exhibida por la responsable.

---

interés público que deben reflejar con claridad lo relativo a la obtención, manejo y destino de los recursos públicos y privados que reciben para el desarrollo de sus actividades ordinarias y de campaña. Por tanto, en cuanto a este tema, se debe privilegiar el principio de transparencia y no el de secrecía.

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos, la Magistrada Presidenta y los Magistrados integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

MAGISTRADO	**MAGISTRADO**
YAIRSINIO DAVID GARCÍA ORTIZ	**JORGE EMILIO SÁNCHEZ–CORDERO GROSSMANN**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CATALINA ORTEGA SÁNCHEZ