

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-24/2016

RECORRENTE: ENCUENTRO SOCIAL

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

**MAGISTRADO PONENTE: FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

**SECRETARIA: MARIBEL OLVERA
ACEVEDO**

Ciudad de México, a treinta de marzo de dos mil dieciséis.

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de apelación identificado con la clave de expediente **SUP-RAP-24/2016**, promovido por el partido político nacional denominado **Encuentro Social**, a fin de controvertir 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 EGRESOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO DOS MIL CATORCE”*, identificada con la clave *INE/CG1019/2015*, aprobada el dieciséis de diciembre de dos mil quince; y

RESULTANDO:

I. Antecedentes. De la narración de hechos que el partido político recurrente hace en su escrito de impugnación, así como de las constancias de autos, se observa lo siguiente:

1. Reforma constitucional en materia político-electoral. El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral, entre las cuales está el artículo 41, párrafo segundo, Base V, Apartado B, párrafo penúltimo, que establece que corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral llevar a cabo la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos.

2. Reforma legal. El veintitrés de mayo de dos mil catorce se publicaron, en el Diario Oficial de la Federación, los Decretos por los que se abrogó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y se expidieron la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cuyo Libro Cuarto, Título Segundo, Capítulos III, IV y V, se establecen, respectivamente, el ámbito de competencia de la Comisión de Fiscalización y de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral y la Ley General de Partidos Políticos.

3. Integración de la Comisión de Fiscalización. El seis de junio de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la integración de la Comisión de Fiscalización.

4. Resolución INE/CG96/2014. El nueve de julio de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la resolución INE/CG96/2014 sobre la solicitud de registro como partido político nacional presentada por la Agrupación Política Nacional denominada Encuentro Social,

señalando que surtiría efectos a partir del primero de agosto de ese año.

5. Resolución impugnada. El dieciséis de diciembre de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió, en sesión extraordinaria, 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 EGRESOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO DOS MIL CATORCE”, identificada con la clave *INE/CG1019/2015*, cuyos puntos resolutivos, en cuanto a las sanciones impuestas al partido político nacional denominado Encuentro Social, son los siguientes:

[...]

RESUELVE

[...]

NOVENO. Por las razones y fundamentos expuestos en el **Considerando 11.10** de la presente Resolución, se imponen al **Partido Encuentro Social** las sanciones siguientes:

a) Una multa consistente en **200** (doscientos) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil catorce, equivalente a **\$13,458.00** (trece mil cuatrocientos cincuenta y ocho pesos 00/100 M.N.), por **20 faltas formales**.

b) **Falta de carácter sustancial o de fondo:** Conclusión 4

Una reducción de la ministración mensual que corresponde al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostentamiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$746,102.00** (setecientos cuarenta y seis mil ciento dos pesos 00/100 M.N.)

c) **3 Faltas de carácter sustancial o de fondo:** Conclusiones 15, 33 y 35

Conclusión 15

Una reducción de la ministración mensual que corresponda al partido por concepto de Financiamiento Público para el

sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$986,658.20** (novecientos ochenta y seis mil seiscientos cincuenta y ocho pesos 20/100 M.N.)

Conclusión 33

Una multa consistente en **811** (ochocientos once) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil catorce, equivalente a **\$54,572.19** (cincuenta y cuatro mil quinientos setenta y dos pesos 19/100 M.N.).

Conclusión 35

Una multa consistente en **649** (seiscientos cuarenta y nueve) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil catorce, equivalente a **\$43,671.21** (cuarenta y tres mil seiscientos setenta y un pesos 21/100 M.N.).

d) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusión 25

Una multa consistente en **8,495** (ocho mil cuatrocientos noventa y cinco) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil catorce, equivalente a **\$571,628.55** (quinientos setenta y un mil seiscientos veintiocho pesos 55/100 M.N.).

e) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusión 36

Una multa consistente en **371** (trescientos setenta y un) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil catorce, equivalente a **\$24,964.59** (veinticuatro mil novecientos sesenta y cuatro pesos 59/100 M.N.).

f) 1 Falta de carácter sustancial o de fondo: Conclusión 41

Una multa consistente en **3,020** (tres mil veinte) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil catorce, equivalente a **\$203,215.80** (doscientos tres mil doscientos quince pesos 80/100 M.N.).

[...]

II. Recurso de apelación. El siete de enero de dos mil dieciséis, Encuentro Social, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral presentó, ante la Secretaría Ejecutiva de ese Instituto, demanda de recurso de apelación, a fin de controvertir la

resolución mencionada en el apartado 5 (cinco) del resultando que antecede.

III. Remisión de expediente y recepción en Sala Superior. Cumplido el trámite correspondiente, el catorce de enero de dos mil dieciséis, mediante oficio **INE/SCG/0046/2016**, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el mismo día, el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral remitió el expediente identificado con la clave **INE-ATG/5/2016**, integrado con motivo de la demanda correspondiente al recurso de apelación presentada por el partido político nacional denominado Encuentro Social, así como sus anexos, el informe circunstanciado y demás documentación relacionada con el medio de impugnación que se resuelve.

IV. Turno a Ponencia. Mediante proveído de catorce de enero de dos mil dieciséis, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-RAP-24/2016**, ordenó turnarlo a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. Incomparecencia de tercero interesado. Durante la tramitación del recurso de apelación al rubro indicado, no compareció tercero interesado alguno.

VI. Recepción y radicación. Por proveído de diecinueve de enero de dos mil dieciséis, el Magistrado Flavio Galván Rivera acordó la recepción del expediente del recurso de

SUP-RAP-24/2016

apelación identificado con la clave SUP-RAP-24/2016, así como su radicación, en la Ponencia a su cargo.

VII. Admisión. En proveído de dos de febrero de dos mil dieciséis, al considerar que se cumplen los requisitos de procedibilidad del recurso de apelación al rubro indicado, el Magistrado Instructor admitió la demanda.

VIII. Cierre de instrucción. Por acuerdo de treinta de marzo de dos mil dieciséis, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción en el recurso que se resuelve, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, con lo cual el asunto quedó 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 el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en los artículos 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, fracciones I, inciso c), y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 42, párrafo 1, y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de apelación promovido por el partido político nacional denominado Encuentro Social, en contra del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, órgano central del aludido Instituto.

SEGUNDO. Reserva sobre oportunidad. Toda vez que mediante acuerdo de dos de febrero de dos mil dieciséis, el Magistrado Instructor acordó reservar el análisis de la oportunidad en la presentación del escrito de demanda del recurso de apelación, identificado con la clave de expediente SUP-RAP-24/2016, se procede a analizar si se cumple el mencionado presupuesto de procedibilidad.

El escrito de demanda, para promover el recurso de apelación, al rubro indicado, fue presentado de manera oportuna, como se razona a continuación.

Conforme a lo previsto en el artículo 8, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las demandas de los juicios y recursos electorales se deben presentar en el plazo de cuatro días, contados a partir del siguiente de aquel en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, salvo las excepciones previstas expresamente en la misma ley.

En este sentido, toda vez que el recurrente manifiesta que el cuatro de enero del dos mil dieciséis tuvo conocimiento del acto impugnado y no existe constancia para acreditar la fecha y hora de su notificación, se debe tener por presentado oportunamente el escrito de demanda.

Tal ha sido el criterio reiteradamente sostenido por esta Sala Superior, que dio origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave **8/2001**, consultable a fojas doscientas treinta y tres a doscientas treinta 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, cuyo rubro y texto son al tenor literal siguiente:

CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO. SE CONSIDERA A PARTIR DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, SALVO PRUEBA PLENA EN CONTRARIO. La correcta aplicación del contenido del artículo 17 constitucional, en relación con lo dispuesto en los artículos 9o., párrafo 3; 10, a contrario sentido y 16, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lleva a determinar que cuando no existe certidumbre sobre la fecha en que el promovente de un medio de impugnación electoral tuvo conocimiento del acto impugnado, debe tenerse como aquélla en que presente el mismo, en virtud de que es incuestionable que, objetivamente, ésta sería la fecha cierta de tal conocimiento, pues no debe perderse de vista que, en atención a la trascendencia de un proveído que ordene el desechamiento de una demanda se hace indispensable que las causas o motivos de improcedencia se encuentren plenamente acreditados, además de ser manifiestos, patentes, claros, inobjetables y evidentes, al grado de que exista certidumbre y plena convicción de que la causa de improcedencia de que se trate sea operante en el caso concreto, razón por la cual, de haber alguna duda sobre la existencia y aplicación de las mismas, no es dable a partir de ellas desechar el escrito de demanda de mérito.

Al respecto esta Sala Superior considera que la demanda correspondiente al recurso de apelación al rubro indicado, fue presentada 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, porque la resolución impugnada fue emitida en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el **miércoles dieciséis de diciembre de dos mil quince**, y sometida a engrose.

Al efecto, manifiesta el apelante que tuvo conocimiento del acto impugnado el cuatro de enero de dos mil dieciséis, en tanto que el escrito de demanda fue presentado, ante la

Secretaría Ejecutiva del Consejo General del Instituto Nacional Electoral el **inmediato jueves siete**, esto es, de manera oportuna.

Con independencia de lo afirmado por el recurrente se debe tener en consideración la complejidad de la materia, en razón de que existen diversas disposiciones que prevén días inhábiles, y con la finalidad de dar certeza a los promoventes de los diversos medios de impugnación, ha sustentado que es de suma importancia determinar con precisión los días inhábiles, para los efectos del cómputo de los plazos procesales que rigen en los medios de impugnación que son competencia del Tribunal Electoral, particularmente en aquellos asuntos que no estén directamente relacionados con un procedimiento electoral, motivo por el cual el treinta de abril de dos mil ocho, emitió el Acuerdo General identificado con la clave 3/2008, que en la parte atinente, es al tenor siguiente:

[...]

ACUERDO GENERAL

PRIMERO. Para los efectos del cómputo de los plazos procesales de los medios de impugnación, que no se encuentren relacionados con un proceso electoral federal o local, se considerarán como días inhábiles los siguientes:

Los sábados y domingos;

El primero de enero;

El primer lunes de febrero;

El cinco de febrero;

El tercer lunes de marzo;

El veintiuno de marzo;

El primero de mayo;

SUP-RAP-24/2016

El dieciséis de septiembre;

El doce de octubre;

El tercer lunes de noviembre;

El veinte de noviembre;

El primero de diciembre de cada seis años, cuando corresponda a la transmisión del Poder Ejecutivo Federal, y

El veinticinco de diciembre.

Lo anterior, sin perjuicio de **aquellos días en los cuales la autoridad u órgano señalado por la ley para recibir el medio impugnativo no labore, por disposición legal que rija específicamente su actuación** o por acuerdo del órgano competente, en cuyo caso concreto también se considerarán inhábiles.

[...]

El citado Acuerdo General 3/2008, emitido por el Pleno de esta Sala Superior fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de mayo de dos mil ocho, por lo que el mencionado ordenamiento administrativo obliga a las partes en los medios de impugnación que son del conocimiento de este órgano jurisdiccional especializado.

Por tanto, aun en el supuesto de que el acuerdo controvertido hubiera sido notificado el día en que fue dictado, es decir el miércoles dieciséis de diciembre de dos mil quince, el plazo de cuatro días habría transcurrido del **jueves diecisiete** de diciembre de dos mil quince al **jueves siete** de enero de dos mil dieciséis, **no siendo computables los días sábado diecinueve y domingo veinte**, ambos de diciembre de dos mil quince, conforme a lo previsto en el artículo 7, párrafo 2, de la mencionada ley procesal electoral federal, **siendo también inhábiles del lunes veintiuno de diciembre de dos mil quince al martes cinco de enero de dos mil dieciséis**, de

conformidad con el citado Acuerdo General 3/2008, emitido por el Pleno de esta Sala Superior fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de mayo de dos mil ocho **y del aviso relativo a los días de descanso obligatorio y días de asueto a que tiene derecho el personal del Instituto Nacional Electoral**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciséis de diciembre de dos mil quince, que se toma en consideración por este órgano jurisdiccional para efectos del cómputo del plazo porque el personal del Instituto Nacional disfrutó del segundo periodo vacacional del veintiuno de diciembre de dos mil quince al cinco de enero de dos mil dieciséis.

En consecuencia, como el escrito de demanda, del recurso de apelación al rubro identificado, fue presentado, ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, el **jueves siete de enero** de dos mil dieciséis, resulta evidente su oportunidad.

TERCERO. Precisión de autoridad responsable. Esta Sala Superior considera que en el medio de impugnación identificado en el preámbulo de esta sentencia, se impugnan actos atribuidos tanto a la Comisión de Fiscalización, así como al Consejo General, ambos del Instituto Nacional Electoral.

Ahora bien, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 9, párrafo 1, inciso d), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se debe precisar que el recurrente controvierte, de manera destacada, la resolución vinculada con las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos

y egresos de los partidos políticos nacionales correspondientes al ejercicio dos mil catorce.

Hecha la precisión que antecede, toda vez que esa resolución corresponde emitirla al Consejo General del Instituto Nacional Electoral es conforme a Derecho tener como autoridad responsable a ese órgano de autoridad.

CUARTO. Conceptos de agravio. En el escrito del recurso de apelación al rubro identificado, el partido político nacional denominado Encuentro Social hace valer los siguientes conceptos de agravio:

PRIMERO:

Fuente del Agravio:

Lo constituye la aplicación indebida, en perjuicio de Encuentro Social, Partido Político Nacional, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual fue abrogado por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, según se advierte del Artículo Transitorio Segundo de esta Ley, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 23 de mayo de 2014, entrando en vigor al día siguiente, conforme al artículo Transitorio Primero de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Preceptos Legales violados:

Resulta el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Concepto de agravio:

De la simple lectura del Considerando 11.10 de la resolución identificada con la clave **INE/CG1019/2015**, aprobada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en Sesión Extraordinaria de fecha dieciséis de diciembre del año próximo pasado, consistente en 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 EGRESOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO DOS MIL CATORCE", se advierte con claridad que la autoridad responsable, al pretender individualizar las sanciones que injusta e ilegalmente impuso a Encuentro Social, Partido Político Nacional, pretende fundamentarse en el artículo 354 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, siendo que mi representado nació a la vía jurídica mediante

resolución identificada con la clave INE/CG96/2014 **“RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, SOBRE LA SOLICITUD DE REGISTRO COMO PARTIDO POLÍTICO NACIONAL PRESENTADA POR LA AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL DENOMINADA ENCUENTRO SOCIAL”**, emitida el día 09 de julio de 2014, señalándose en la misma que surtiría efectos a partir del día 01 de agosto de ese mismo año.

En este sentido, Encuentro Social, en su carácter de Partido Político Nacional, jamás estuvo sujeto a las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que este texto normativo dejó de tener vigencia previamente a la existencia jurídica de mi representado. En tal virtud, resulta ilegal que se le impongan sanciones de carácter económico con fundamento en el artículo 354 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque jamás estuvo sujeto a esa norma jurídica electoral.

A mayor abundamiento, no debe perderse de vista que el financiamiento público, Encuentro Social lo comenzó a recibir respecto de la ministración mensual correspondiente al mes de agosto de 2014, es decir, en plena vigencia de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Luego entonces, resulta jurídicamente improcedente la aplicación de sanciones en los términos y bajo las normas de calificación aplicadas por la autoridad responsable, toda vez que se extiende el periodo de vigencia a una norma que dejó de tenerla desde el día 24 de mayo de 2014, sin que exista fundamento jurídico para ello, máxime que, en la vía de los hechos, se deja sin efectos la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En tal virtud, lo procedente es que se declare la ilegalidad de la resolución impugnada y, por consecuencia, se revoque la misma. Encuentra apoyo, a contrario sensu, lo anterior en las siguientes jurisprudencias:

Época: Novena Época

Registro: 183287

Instancia: Primera Sala

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XVIII, Septiembre de 2003

Materia(s): Constitucional

Tesis: Ia./J. 50/2003

Página: 126

“GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD. CONSTRIÑE AL ÓRGANO LEGISLATIVO A NO EXPEDIR LEYES QUE EN SÍ MISMAS RESULTEN RETROACTIVAS, Y A LAS DEMÁS AUTORIDADES A NO APLICARLAS RETROACTIVAMENTE.-

(Se transcribe)

Época: Novena Época

Registro: 188508

Instancia: Pleno

Tipo de Tesis: Jurisprudencia

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Tomo XIV, Octubre de 2001

Materia(s): Constitucional Tesis: P./J. 123/2001 Página: 16

“RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA.- (Se transcribe)

Época: Novena Época
Registro: 162299
Instancia: Primera Sala
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XXXIII, Abril de 2011
Materia(s): Constitucional
Tesis: Ia./J. 78/2010
Página: 285

“RETROACTIVIDAD DE LA LEY Y APLICACIÓN RETROACTIVA. SUS DIFERENCIAS.- (Se transcribe)

Época: Novena Época
Registro: 181024
Instancia: Segunda Sala
Tipo de Tesis: Jurisprudencia
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta
Tomo XX, Julio de 2004
Materia(s): Común
Tesis: 2a./J. 87/2004
Página: 415

“RETROACTIVIDAD DE LA LEY. ES DIFERENTE A SU APLICACIÓN RETROACTIVA.- (Se transcribe)

SEGUNDO:

Fuente del Agravio:

La constituye la ilegal imposición de multas excesivas en perjuicio de Encuentro Social, Partido Político Nacional, Partido Político Nacional, por parte del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, así como la incorrecta calificación de la gravedad de las presuntas faltas o irregularidades atribuidas a mi representado, contenidas en la resolución identificada con la clave **INE/CG1019/2015**, aprobada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en Sesión Extraordinaria de fecha dieciséis de diciembre del año próximo pasado, consistente en 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 EGRESOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES CORRESPONDIENTES AL EJERCICIO DOS MIL CATORCE”.

Preceptos Legales violados:

Resultan los artículos 14, 16, 22 y 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ello derivado de la incorrecta e ilegal fundamentación de la resolución ahora recurrida.

Concepto de agravio:

Los actos impugnados violan los derechos de Encuentro Social, Partido Político Nacional, toda vez que de manera por demás ilegal, injusta e inequitativa, se determina aplicarle una serie de sanciones por un monto global de **\$2´644,270.54 (DOS MILLONES SEISCIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL**

DOSCIENTOS SETENTA PESOS 54/100 M. N.) derivadas de una incorrecta calificación de las faltas determinadas y una indebida individualización de las sanciones.

Para mayor claridad de lo expuesto con antelación, resulta pertinente transcribir a continuación las Conclusiones determinadas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral por las cuales impuso sanciones económicas a mi representado y que son del tenor literal siguiente:

"4. PES no presentó la documentación comprobatoria de las aportaciones, consistente en pólizas contables, recibos de aportaciones, cotizaciones o criterio de valuación utilizado y control de folios, por \$746,102.00 (\$822.00 y \$745,280.00)"

"6. PES no presentó los estados de cuenta de la Institución Bancaria HSBC del mes de diciembre de las cuentas bancarias núms. 4057501207 y 70882665003."

"7. PES no presentó los escritos con los que informó a la Unidad Técnica de Fiscalización de la apertura de 34 cuentas bancarias."

"9. PES emitió 19 cheques que no contienen la leyenda para abono en cuenta del beneficiario, ya que rebasaba la cantidad equivalente a 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, por \$295,096.88."

"14. PES no se apegó al catálogo de cuentas vigente para el ejercicio 2014"

"15. PES no proporcionó las pólizas con su documentación comprobatoria, las cuales se detallan a continuación:

CUENTA	CONCEPTO	REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE
Servicios Generales	Otros Gastos	PD-15/31-12-14	\$978,523.60
Servicios Generales	Propaganda Institucional	PE-04/11-14	4,745.00
Servicios Generales	Gastos de limpieza y vigilancia CEN	PD-12/11-14	3,389.60
			\$986,658.20

"16. PES presentó la factura expedida por el proveedor digna Promotora de Convenciones. S. de R.L de C.V., por \$48,814.95 y una copia del estado de cuenta en la cual es posible advertir el Registro Federal de Contribuyentes del proveedor; sin embargo, no proporcionó los comprobantes de la transferencia bancaria y/o cheque nominativo con la leyenda para abono en cuenta del beneficiario."

"17. PES proporcionó la relación de los órganos directivos a nivel nacional; sin embargo, consideró a la totalidad de sus empleados como dirigentes"

"18. PES no realizó la reclasificación solicitada a la cuenta de Transferencias del Comité Ejecutivo Nacional en especie al estado de Oaxaca de la póliza que se detalla a continuación;"

"19. PES proporcionó un contrato de prestación de servicios del proveedor SD Soluciones Avanzadas Tic, S.A. de C.V, dicho contrato no contiene las firmas de las partes contratantes por \$162,400.00."

"20. Las cifras del Estado de Situación Presupuestal del Sistema de Rendición de Cuentas del Gasto Programado correspondiente al ejercicio 2014 no coinciden con las cifras de Programa Anual de Trabajo, como se detalla a continuación:"

"21. Del proyecto denominado 'B1. Capacitación Política de las Mujeres de Encuentro Social el podio es tuyo', omitió

SUP-RAP-24/2016

proporcionar las evidencias que demuestren el grado de cumplimiento de los objetivos metas e indicadores del proyecto.”

“22. PES omitió presentar las constancias o reconocimientos de cada una de las personas que asistieron a 4 conferencias y 2 talleres y listas de asistencia con la totalidad de requisitos que establece la normatividad; adicionalmente, no realizó la invitación a la Unidad Técnica de Fiscalización para presenciar la realización de las actividades relativas a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres del evento denominado ‘B1. Capacitación Política de las Mujeres de Encuentro Social, el podio es tuyo’.”

“23. PES no presentó los contratos de prestación de servicios celebrados con proveedores, aunado a que no relacionó cada una de las facturas con los eventos realizados para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; no obstante que derivado de las muestras presentadas el gasto realizado sí se encuentra vinculado. Las facturas se detallan a continuación:”

“25. PES no destinó el monto mínimo establecido del financiamiento público que recibió en ejercicio 2014 para las Actividades Específicas, por \$1,143,275.81, como a continuación se detalla:

FINANCIAMIENTO PÚBLICO OTORGADO PARA ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES EN 2014	2% DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES EN 2014	3% DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA ACTIVIDADES ESPECÍFICAS	FINANCIAMIENTO TOTAL QUE EL PARTIDO DEBIÓ APLICAR PARA ACTIVIDADES ESPECÍFICAS EN 2014	IMPORTE DETERMINADO POR LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA COMO GASTOS PARA ACTIVIDADES ESPECÍFICAS EN 2014
(A)	(B=A*2%)	(C)	(D)=(B+C)	(E)
\$31,756,550.79	\$635,131.02	\$1,429,044.79	\$2,064,175.81	\$920,900.00

“26. PES no presentó los contratos de prestación de servicios de los proveedores que se detallan a continuación:

REFERENCIA CONTABLE	PROVEEDOR	No. DE FACTURA	IMPORTE
TR-27/10-14	Noel Villa González	0019	\$3,075.00
TR-44/10-14	Fiesta Americana	C89F8	15,562.80
TR-75/10-14	Oscar Alvaric Venegas Ontiveros	8CDB1D	20,799.99
	TOTAL		\$39,437.79

“28. Las cifras del Estado de Situación Presupuestal del Sistema de Rendición de Cuentas del Gasto Programado correspondiente al ejercicio 2014, no coinciden con las cifras del Programa Anual de Trabajo de Actividades Específicas, como se detalla a continuación:”

“29. PES no cumplió el objetivo del proyecto A. 1.2 Capacitación Política Juvenil de Contraste; toda vez que únicamente realizó la capacitación en la sede Nacional de la Ciudad de México, omitiendo realizar la capacitación a los jóvenes universitarios militantes y/o simpatizantes de Encuentro Social de 11 estados: Baja California, Colima, Estado de México, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Querétaro, Tamaulipas y Zacatecas.”

“30. PES no cumplió con el objetivo del proyecto de Tareas Editoriales A 3.1 edición de la revista Encuentro Social, asimismo omitió presentar la totalidad de la documentación

soporte respecto del curso de formación política e ideológica, aunado a que los montos reportados en el Programa Anual de Trabajo, no coinciden con lo reflejado en la balanza de comprobación consolidada al 31 de diciembre de 2014, presentado ante la Unidad Técnica de Fiscalización.”

“31. De las cuentas servicios personales y servicios generales, se detectó que PES omitió presentar 14 contratos de prestación de servicios. A continuación se detallan los casos en comento:”

“32. Dos recibos con folios 0071 y 0078 de reconocimientos por actividades políticas de Odilón Erick González Velázquez y María Caritina Velázquez González, no se localizaron en el Control de Folios CF-REPAP presentado, por \$10,000.00.”

“33. En la cuenta servicios personales, subcuenta reconocimientos por actividades políticas, PES omitió presentar las pólizas con sus recibos correspondientes. Los casos en comento se detallan a continuación:

ENTIDAD FEDERATIVA	SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	IMPORTE
Yucatán	REPAP'S	PE-01/10-14	\$7,400.00
Yucatán	REPAP'S	PE-02/10-14	7,400.00
Yucatán	REPAP'S	PE-03/10-14	7,400.00
Yucatán	REPAP'S	PE-04/10-14	7,400.00
Yucatán	REPAP'S	PE-09/11-14	6,250.00
Yucatán	REPAP'S	PE-10/11-14	6,250.00
Yucatán	REPAP'S	PE-11/11-14	6,250.00
Yucatán	REPAP'S	PE-12/11-14	6,250.00
TOTAL			\$54,600.00

“34. El importe reportado en el Control de Folios de los Recibos por Reconocimientos en Actividades Políticas formato CF-REPAP, no coincide con el monto reportado en la balanza de comprobación nacional al 31 de diciembre de 2014, como se detalla a continuación:”

“35. En la cuenta servicios generales, PES omitió presentar las pólizas, facturas y los contratos de prestación de servicios. Los casos en comento se detallan a continuación:

ENTIDAD FEDERATIVA	SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	CONCEPTO	IMPORTE
Yucatán	Gasolina	PE-13/11-14	Consumo de Gasolina	\$32,000.00
Yucatán	Propaganda Institucional	PE-17/11-14	Propaganda Institucional	\$9,558.40
Yucatán	Gastos de Energía Eléctrica	PE-14/11-14	Consumo de Energía	\$2,131.00
TOTAL				\$43,689.40

“36. En la cuenta servicios generales, subcuenta gasolina, PES reportó pólizas por concepto de consumo de combustibles; sin embargo, de la verificación a la balanza de comprobación al 31 de diciembre de 2014 del comité estatal de Nayarit, específicamente en la cuenta de activo fijo, no se localizó el registro de equipo de transporte. A continuación se detallan los casos en comento:

ENTIDAD FEDERATIVA	SUBCUENTA	REFERENCIA CONTABLE	COMPROBANTE				IMPORTE
			No.	FECHA	PROVEEDOR	CONCEPTO	
Nayarit	Combustible	PCH-105/29-10-14	44865	31-10-14	Grupo Octano S.A. de C.V.	Pago de gasolina	\$5,000.00
Nayarit	Combustible	PCH-114/28-11-	46111	28-11-14	Grupo Octano	Pago de gasolina	10,000.00

		14			S.A. de C.V.		
Nayarit	Combustible	PCH-121/23-12-14	7632	23-12-14	Grupo Octano S.A. de C.V.	Pago de gasolina	10,000.00
TOTAL							\$25,000.00

“38. Respecto de los proveedores con quienes realizó operaciones PES que superaron los cinco mil días de salario mínimo en el ejercicio de 2014, Home Films S.C. e Innovación en Asuntos Públicos S.A.P.I. de C.V., omitió presentar copia de la cédula de identificación fiscal, en tanto que del proveedor Alianza 5 de México S. de R. L. de C.V., omitió presentar copia de la cédula de identificación fiscal y el acta constitutiva”

“41. PES no proporcionó los comprobantes de la transferencia bancaria y/o cheque nominativo con la leyenda para abono en cuenta del beneficiario, como se detalla a continuación:

BENEFICIARIO	IMPORTE
Fernando Isaac Franco García	\$7,500.00
19 Prestadores de servicios	195,745.86
TOTAL	\$203,245.86

De la simple lectura de la resolución que por esta vía se controvierte, particularmente en el Considerando 11.10, se advierte que la autoridad responsable no expresa con precisión las circunstancias de hecho y de derecho que justifiquen la determinación del monto determinado; valoración en la que la autoridad debería haber atendido, atento a la supuesta ilegalidad en que incurrió mi representada en contra de las normas que se estimaron violadas, así como a la capacidad económica de mi representada, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la levedad o gravedad de aquélla, de donde se desprende la falta de motivación y fundamentación, violando con ello el principio de certeza y como consecuencia el de seguridad jurídica.

En la resolución hay incumplimiento y omisión de las formalidades legales, violación de la ley, en virtud de que no cumple con los principios de validez, que debe revestir todo acto administrativo, y aún con mayor razón el de estudio.

Atento a lo estipulado en el artículo 16 de la Constitución Federal, es de señalar la obligación que tienen todas las autoridades para fundar y motivar todo acto de molestia que se dirija a los particulares, pero su cumplimiento se verifica de manera distinta tratándose de actos administrativos y de resoluciones jurisdiccionales. Lo anterior es así, porque en el acto administrativo que afecta de manera unilateral los intereses del gobernado, se debe cumplir con la formalidad de invocar de manera precisa los fundamentos del mismo, a efecto de que se esté en posibilidad de conocer el sustento jurídico del acto que le afecta, así como observar las disposiciones aplicables al caso en concreto; para que el acto reclamado sea válido, es necesario que se encuentre fundado y motivado a efecto de producir certeza jurídica, y el gobernado esté en aptitud de no quedar en estado de indefensión, por lo tanto, es

ilegal la resolución que por esta vía se controvierte, al no cumplir con el principio de seguridad jurídica de fundamentación y motivación del acto combatido.

Se afirma lo anterior, en virtud de que de la simple lectura de la multicitada resolución, se puede advertir con claridad que no existe un razonamiento jurídicamente aceptable por parte de la autoridad ahora señalada como responsable, en cuanto a los argumentos vertidos para arribar a la determinación de la procedencia de las sanciones señaladas en los incisos a), b), c), d) e) y f) del Resolutivo Noveno de la resolución por esta vía recurrida, particularmente en cuanto al monto, como a continuación se señala:

a) Para mejor comprensión de lo anterior, se estima pertinente abordar las Conclusiones determinadas en la resolución hoy recurrida, que están inmersas en el inciso a) del Resolutivo Noveno, y que son del tenor literal siguiente:

*“En las conclusiones **19, 26 y 31** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 38, numeral 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

*En la conclusión **14** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso d) del Reglamento de Fiscalización.*

*En la conclusión **18** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso h) del Reglamento de Fiscalización.*

*En la conclusión **38** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 60, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.*

*En la conclusión **6** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 66, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización.*

*En las conclusiones **9 y 16** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 66, numeral 153 del Reglamento de Fiscalización.*

*En las conclusiones **32 y 34** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 260 del Reglamento de Fiscalización.*

*En la conclusión **14** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 272 del Reglamento de Fiscalización.*

*En las conclusiones **20, 28, 30 y 34** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 273, numeral 1 inciso b) del Reglamento de Fiscalización.*

*En las conclusiones **20, 28 y 30** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 283 del Reglamento de Fiscalización.*

*En las conclusiones **22, 23 y 30** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 297 del Reglamento de Fiscalización.*

*En la conclusión **22** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 301, numeral 1, inciso a), fracción iii del Reglamento de Fiscalización.*

*En la conclusión **22** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 302, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.*

*En la conclusión **17** el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 311, numeral 1, inciso s) del Reglamento de Fiscalización.*

SUP-RAP-24/2016

En la conclusión 7 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 326, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.

En la conclusión 22 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 339 del Reglamento de Fiscalización.

En las conclusiones 21, 29 y 30 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 370 del Reglamento de Fiscalización.

En las conclusiones 29 y 30 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 372, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización.”

Ahora bien, después de exponer las razones por las cuales la autoridad responsable estimó que las acciones y omisiones imputadas a mi representado configuraban violaciones a diversos dispositivos del Reglamento de Fiscalización, al analizar las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron, en la determinación de la comisión intencional o culposa de la falta, en la trascendencia de las normas transgredidas y en la individualización de la sanción, la autoridad responsable no cumple con las obligaciones procedimentales de fundar y motivar adecuadamente la resolución que a través del presente recurso se combate.

Para acreditar lo anterior, se estima pertinente transcribir, en la parte conducente, la argumentación que en estos rubros formula el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que es del tenor literal siguiente:

“A) CALIFICACIÓN DE LA FALTA.

a) Tipo de infracción (acción u omisión)

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el SUP-RAP-98/2003 y acumulados estableció que la acción en sentido estricto se realiza a través de una actividad positiva que conculca una norma que prohíbe hacer algo. En cambio, en la omisión, el sujeto activo incumple un deber que la ley le impone, o bien no lo cumple en la forma ordenada en la norma aplicable.

En este orden de ideas, en el cuadro siguiente en la columna identificada como (1) se señalan cada una de las irregularidades cometidas por el partido político, y en la columna (2) se indica si se trata de una omisión o una acción.

Descripción de la Irregularidad observada (1)	Acción u omisión (2)
<i>“6. PES no presentó los estados de cuenta de la Institución Bancaria HSBC del mes de diciembre de las cuentas bancarias núms. 4057501207 y 70882665003.”</i>	<i>Omisión</i>
<i>“7. PES no presentó los escritos con los que informó a la Unidad Técnica de Fiscalización de la apertura de 34 cuentas bancarias.”</i>	<i>Omisión</i>
<i>“9. PES emitió 19 cheques que no contienen la leyenda para abono en cuenta del beneficiario, ya que rebasaba la cantidad equivalente a 100 días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, por \$295,096.88.”</i>	<i>Omisión</i>
<i>“14. PES no se apegó al catálogo de cuentas vigente para el ejercicio 2014.”</i>	<i>Omisión</i>
<i>“16. PES presentó la factura expedida por el proveedor Cligna Promotora de Convenciones. S. de R.L. de C.V., por \$48,814.95 y una copia del estado de cuenta en la cual es posible advertir el Registro Federal de Contribuyentes del proveedor; sin embargo, no proporcionó los comprobantes de la transferencia bancaria y/o cheque nominativo con la leyenda para abono en cuenta del beneficiario.”</i>	<i>Omisión</i>
<i>“17. PES proporcionó la relación de los órganos directivos a nivel nacional; sin embargo, consideró a la totalidad de sus empleados</i>	<i>Omisión</i>

Descripción de la Irregularidad observada (1)	Acción u omisión (2)
como dirigentes."	
"18. PES no realizó la reclasificación solicitada a la cuenta de Transferencias del Comité Ejecutivo Nacional en especie al estado de Oaxaca de la póliza que se detalla a continuación."	Omisión
"19. PES proporcionó un contrato de prestación de servicios del proveedor SD Soluciones Avanzadas Tic, S.A. de C.V, dicho contrato no contiene las firmas de las partes contratantes por \$162,400.00."	Omisión
"20. Las cifras del Estado de Situación Presupuestal del Sistema de Rendición de Cuentas del Gasto Programado correspondiente al ejercicio 2014 no coinciden con las cifras de Programa Anual de Trabajo, como se detalla a continuación."	Omisión
"21. Del proyecto denominado 'B1. Capacitación Política de las Mujeres de Encuentro Social el podio es tuyo', omitió proporcionar las evidencias que demuestren el grado de cumplimiento de los objetivos metas e indicadores del proyecto."	Omisión
"22. PES omitió presentar las constancias o reconocimientos de cada una de las personas que asistieron a 4 conferencias y 2 talleres y listas de asistencia con la totalidad de requisitos que establece la normatividad; adicionalmente, no realizó la invitación a la Unidad Técnica de Fiscalización para presenciar la realización de las actividades relativas a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres del evento denominado 'B1. Capacitación Política de las Mujeres de Encuentro Social, el podio es tuyo'."	Omisión
"23. PES no presentó los contratos de prestación de servicios celebrados con proveedores, aunado a que no relacionó cada una de las facturas con los eventos realizados para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres; no obstante que derivado de las muestras presentadas el gasto realizado sí se encuentra vinculado. Las facturas se detallan a continuación."	Omisión
"26. PES no presentó los contratos de prestación de servicios de los proveedores que se detallan a continuación:	Omisión
"29. PES no cumplió el objetivo del proyecto A.1.2 Capacitación Política Juvenil de Contraste; toda vez que únicamente realizó la capacitación en la sede Nacional de la Ciudad de México, omitiendo realizar la capacitación a los jóvenes universitarios militantes y/o simpatizantes de Encuentro Social de 11 estados: Baja California, Colima, Estado de México, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Querétaro, Tamaulipas y Zacatecas."	Omisión
"30. PES no cumplió con el objetivo del proyecto de Tareas Editoriales A 3.1 edición de la revista Encuentro Social, asimismo omitió presentar la totalidad de la documentación soporte respecto del curso de formación política e ideológica, aunado a que los montos reportados en el Programa Anual de Trabajo, no coinciden con lo reflejado en la balanza de comprobación consolidada al 31 de diciembre de 2014, presentado ante la Unidad Técnica de Fiscalización."	Omisión
"31. De las cuentas servicios personales y servicios generales, se detectó que PES omitió presentar 14 contratos de prestación de servicios. A continuación se detallan los casos en comento:"	Omisión
"32. Dos recibos con folios 0071 y 0078 de reconocimientos por actividades políticas de Odilón Erick González Velázquez y María Caritina Velázquez González, no se localizaron en el Control de Folios CF-REPAP presentado, por \$10,000.00."	Omisión
"34. El importe reportado en el Control de Folios de los Recibos por Reconocimientos en Actividades Políticas formato CF-REPAP, no coincide con el monto reportado en la balanza de comprobación nacional al 31 de diciembre de 2014, como se detalla a continuación:"	Omisión
"38. Respecto de los proveedores con quienes realizó operaciones PES que superaron los cinco mil días de salario mínimo en el ejercicio de 2014, Home Films S.C. e Innovación	Omisión

b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron

Modo: Tal como se describe en el cuadro que antecede, existe diversidad de conductas realizadas por el partido político, por lo que para efectos de su exposición cabe referirnos a lo señalado en la columna (1) del citado cuadro, siendo lo que en ella se

expone, el modo de llevar a cabo las violaciones al código electoral.

Tiempo: Las irregularidades atribuidas al instituto político, surgieron en el procedimiento de revisión del Informe Anual de los Ingresos y Gastos del partido político nacional Encuentro Social, correspondiente al ejercicio 2014.

Lugar: Las irregularidades se actualizaron en las oficinas de la Unidad Técnica de Fiscalización, ubicadas en Avenida Acoxta número 436, Colonia Exhacienda Coapa, Delegación Tláhuac, C.P. 14300, México, Distrito Federal.

c) Comisión intencional o culposa de la falta.

No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del partido para obtener el resultado de la comisión de las faltas (elemento esencial constitutivo del dolo), esto es, con base en el cual pudiese colegirse la existencia de intención alguna del citado partido para cometer las irregularidades mencionadas con anterioridad, por lo que en el presente caso existe culpa en el obrar.

d) La trascendencia de las normas transgredidas.

Es importante señalar que con la actualización de faltas formales no se acredita plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro.

Lo anterior se confirma, ya que con la falta de claridad y suficiencia en las cuentas rendidas, así como los documentos y formatos establecidos como indispensables para garantizar la transparencia y precisión necesarias, se viola el mismo valor común y se afecta a la misma persona jurídica indeterminada (la sociedad), **por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público¹.**

¹ En la sentencia dictada el 22 de diciembre de 2005, en el recurso de apelación identificado con el expediente SUP-RAP-62/2005, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación señala textualmente:

"En ese sentido, la falta de entrega de documentación requerida, y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos de las agrupaciones políticas, derivadas de la revisión de su informe anual o de campaña, por sí mismas, constituyen una mera falta formal, **porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos**, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

En otras palabras, cuando se acreditan múltiples infracciones a dicha obligación, se viola el mismo valor común, se afecta a la misma persona jurídica indeterminada, que es la sociedad **por ponerse en peligro el adecuado manejo de recursos provenientes del erario público**, y existe unidad en el propósito de la conducta infractora, porque el efecto de todas esas irregularidades es impedir u obstaculizar la adecuada fiscalización del financiamiento de la agrupación."

En las conclusiones **19, 26 y 31** el instituto político en comentario vulneró lo dispuesto en el artículo 38, numeral 1, inciso k) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En la conclusión **14** el instituto político en comentario vulneró lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso d) del Reglamento de Fiscalización.

En la conclusión **18** el instituto político en comentario vulneró lo dispuesto en el artículo 25, numeral 1, inciso h) del Reglamento de Fiscalización.

En la conclusión **38** el instituto político en comentario vulneró lo dispuesto en el artículo 60, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

En la conclusión **6** el instituto político en comentario vulneró lo dispuesto en el artículo 66, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización.

En las conclusiones 9 y 16 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 66, numeral 153 del Reglamento de Fiscalización.

En las conclusiones 32 y 34 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 260 del Reglamento de Fiscalización.

En la conclusión 14 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 272 del Reglamento de Fiscalización.

En las conclusiones 20, 28, 30 y 34 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 273, numeral 1 inciso b) del Reglamento de Fiscalización.

En las conclusiones 20, 28 y 30 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 283 del Reglamento de Fiscalización.

En las conclusiones 22, 23 y 30 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 297 del Reglamento de Fiscalización.

En la conclusión 22 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 301, numeral 1, inciso a), fracción iii del Reglamento de Fiscalización.

En la conclusión 22 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 302, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

En la conclusión 17 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 311, numeral 1, inciso s) del Reglamento de Fiscalización.

En la conclusión 7 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 326, numeral 1, inciso a) del Reglamento de Fiscalización.

En la conclusión 22 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 339 del Reglamento de Fiscalización.

En las conclusiones 21, 29 y 30 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 370 del Reglamento de Fiscalización.

En las conclusiones 29 y 30 el instituto político en comento vulneró lo dispuesto en el artículo 372, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización.

De la valoración en conjunto de los artículos señalados, se contemplan disposiciones cuya finalidad es que la Unidad Técnica de Fiscalización tenga conocimiento del debido control contable de las operaciones que el partido político, realice, es decir, los ingresos y egresos reportados deberán acreditarse conforme a la documentación establecida en el reglamento, acuerdos, manuales o lineamientos emitidos para ello, por la autoridad, lo anterior con el objeto de contar con los elementos idóneos para llevar a cabo la fusión de la fiscalización.

Al respecto, debe señalarse que el procedimiento de fiscalización comprende el ejercicio de las diversas funciones que le fueron encomendadas a la autoridad fiscalizadora, a fin de que ejecute sus facultades de revisión, comprobación e investigación, que tienen por objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados. Ello implica tener certeza del origen y destino de los recursos que los entes políticos utilizan como parte de su financiamiento.

En este orden de ideas, por lo que hace a los ingresos, los sujetos obligados tienen dos deberes: 1) Registrar contablemente todos los ingresos que reciban a través de financiamiento público o privado, ya sea en efectivo o en especie y, 2) Acreditar la veracidad de lo registrado con la documentación soporte establecida para ello en cumplimiento a los requisitos señalados para su comprobación, para que la autoridad fiscalizadora pueda verificar con certeza que cumplan

en forma transparente con la normativa establecida para la rendición de cuentas.

Así, se tiene como propósito fijar las reglas de control a través de las cuales se aseguren los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, por ello se establece la obligación de registrar contablemente y sustentar con documentación original la totalidad de los ingresos que reciban los sujetos obligados por cualquier clase de financiamiento, especificando su fuente legítima.

Por otro lado, de la misma manera se establecen obligaciones respecto a sus egresos, consistentes en: 1) El deber de los sujetos obligados de registrar contablemente los gastos realizados; 2) Soportar todos los egresos con documentación original que se expida a nombre del sujeto obligado, por parte de los proveedores o prestadores de servicios a quienes el ente efectuó el pago; 3) La obligación de entregar la documentación con los requisitos fiscales que exigen las disposiciones aplicables y, 4) Los registros deberán hacerse en términos de la normatividad de la materia.

En síntesis, las normas señaladas regulan, entre otras, la obligación de los partidos políticos de realizar bajo un debido control el registro contable de sus egresos, consecuentemente en ejercicio de sus atribuciones de verificación, la autoridad fiscalizadora puede solicitar en todo momento la presentación de dicha documentación, con la finalidad de comprobar la veracidad de lo reportado en sus informes. De esta manera, se otorga seguridad, certeza y transparencia a la autoridad electoral en su actividad fiscalizadora.

Lo anterior, para lograr un orden y control adecuado de las operaciones contables llevadas a cabo por los sujetos obligados y permitir que realicen el registro de sus operaciones de forma clara.

Del análisis anterior, se concluye que con la inobservancia de los artículos referidos no se vulneran directamente los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, ya que, únicamente se trata de la puesta en peligro de los principios en comento, sin que ello obstaculice la facultad de revisión de la autoridad electoral, esto es, la Unidad Técnica de Fiscalización tuvo certeza respecto al origen, destino y aplicación de los recursos utilizados por el sujeto obligado, máxime que no se vio impedida para llevar a cabo la revisión a los ingresos y egresos de origen público o privado del partido político.

En consecuencia, el incumplimiento de las disposiciones citadas, únicamente constituyen faltas de cuidado del sujeto obligado al rendir cuentas, toda vez que dichas normas ordenan un correcto registro contable, la entrega de formatos debidamente requisitados, presentar en tiempo los informes y exhibir toda la documentación soporte de ingresos y egresos del partido político, de conformidad con los preceptos previamente citados, tales como la realización de operaciones aritméticas incorrectas; informar de manera extemporánea la apertura de cuentas bancarias; presentación de cheques; cifras reportadas en el formato correspondiente que no coinciden contra los saldos reportados en la balanza de comprobación, entre otros.

Esto es, se trata de una diversidad de conductas e infracciones, las cuales, aun cuando sean distintas y vulneren diversos preceptos normativos, solamente configuran un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, consistente en el adecuado control de recursos, sin afectarlo directamente, lo cual trae como resultado el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas de manera adecuada de los recursos de los entes políticos.

Así, es deber de los entes políticos informar en tiempo y forma los movimientos realizados y generados durante el periodo a revisar para el correcto desarrollo de su contabilidad, otorgando una adecuada rendición de cuentas, al cumplir los requisitos señalados por la normatividad electoral, mediante la utilización de los instrumentos previamente establecidos para ello y permitiendo a la autoridad llevar a cabo sus actividades fiscalizadoras.

Dicho lo anterior es evidente que una de las finalidades que persigue el legislador al señalar como obligación de los partidos políticos, rendir cuentas ante la autoridad fiscalizadora de manera transparente, es inhibir conductas que tengan por objeto y/o resultado impedir el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral, en efecto, la finalidad es precisamente garantizar que la actividad de dichos entes políticos se desempeñe en apego a los cauces legales.

En ese sentido, la falta de entrega de documentación requerida, y los errores en la contabilidad y documentación soporte de los ingresos y egresos del ente político, derivadas de la revisión del Informe de los Ingresos y Gastos correspondientes al ejercicio 2014, por sí mismas constituyen una mera falta formal, porque con esas infracciones no se acredita el uso indebido de los recursos públicos, sino únicamente el incumplimiento de la obligación del adecuado control en la rendición de cuentas.

e) Los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta.

En este aspecto, deben tomarse en cuenta las modalidades de configuración del tipo administrativo en estudio, para valorar la medida en la que contribuye a determinar la gravedad de la falta.

Al respecto, la falta puede actualizarse como una infracción de: a) resultado; b) peligro abstracto y c) peligro concreto.

Las infracciones de resultado, también conocidas como materiales, son aquéllas que con su sola comisión generan la afectación o daño material del bien jurídico tutelado por la norma administrativa, esto es, ocasionan un daño directo y efectivo total o parcial en cualquiera de los intereses jurídicos protegidos por la ley, perfeccionándose con la vulneración o menoscabo del bien jurídico tutelado, por lo que se requiere que uno u otro se produzca para que la acción encuadre en el supuesto normativo para que sea susceptible de sancionarse la conducta.

En lo que atañe a las infracciones de peligro (abstracto y concreto), el efecto de disminuir o destruir en forma tangible o perceptible un bien jurídico no es requisito esencial para su acreditación, es decir, no es necesario que se produzca un daño material sobre el bien protegido, bastará que en la descripción normativa se dé la amenaza de cualquier bien protegido, para que se considere el daño y vulneración al supuesto contenido en la norma.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-188/2008, señala que las infracciones de peligro concreto, el tipo requiere la exacta puesta en peligro del bien jurídico, es el resultado típico. Por tanto, requiere la comprobación de la proximidad del peligro al bien jurídico y de la capacidad lesiva del riesgo. Por esta razón estas infracciones son siempre de resultado.

En cambio, las infracciones de peligro abstracto son de mera actividad, se consuman con la realización de la conducta supuestamente peligrosa, por lo que no resulta necesario

valorar si la conducta asumida puso o no en concreto peligro el bien protegido para entender consumada la infracción, ilícito o antijurídico descritos en la norma administrativa, esto es, el peligro no es un elemento de la hipótesis legal, sino la razón o motivo que llevó al legislador a considerar como ilícita de forma anticipada la conducta.

En éstos últimos, se castiga una acción "típicamente peligrosa" o peligrosa "en abstracto", en su peligrosidad típica, sin exigir, como en el caso del ilícito de peligro concreto, que se haya puesto efectivamente en peligro el bien jurídico protegido.

Entre esas posibles modalidades de acreditación se advierte un orden de prelación para reprobado las infracciones, pues la misma falta que genera un peligro en general (abstracto), evidentemente debe rechazarse en modo distinto de las que producen un peligro latente (concreto) y, a su vez, de manera diferente a la que genera la misma falta, en las mismas condiciones, pero que produce un resultado material lesivo.

El bien jurídico tutelado por las diversas normas infringidas por distintas conductas, es el adecuado control en la rendición de cuentas de los recursos de los entes políticos, por lo que las infracciones expuestas en el apartado del análisis temático de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado, consistentes en los errores en la contabilidad y formatos, así como la falta de presentación de la totalidad de la documentación soporte de los ingresos y egresos del ente político infractor, no se acredita la vulneración o afectación al aludido bien jurídico protegido, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de un adecuado control, vulnerando el principio del adecuado control de rendición de cuentas.

En ese entendido, en el presente caso las irregularidades se traducen en conductas infractoras imputables al ente político, las cuales pusieron en peligro (peligro abstracto) el bien jurídico tutelado al vulnerar el principio, consistente en el adecuado control de rendición de cuentas, toda vez que esta autoridad electoral no contó en tiempo con los documentos necesarios para ejercer un debido control y cotejar lo reportado por el ente en el informe.

Por tanto, al valorar este elemento junto a los demás aspectos que se analizan en este apartado, debe tenerse presente que sólo contribuye a agravar el reproche, pero no con la máxima intensidad con la que podría contribuir.

f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas

El ente político materia de análisis cometió pluralidad de irregularidades que se traducen en la existencia de FALTAS FORMALES, en las que se viola el mismo valor común, toda vez que existe unidad en el propósito de la conducta en el incumplimiento de la obligación de rendir cuentas.

Como se expuso en el inciso d), se trata de una diversidad de faltas, las cuales, aun cuando sean distintas y vulneren diversos preceptos normativos, solamente configuran un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, el adecuado control de recursos, sin que exista una afectación directa.

En este sentido al actualizarse el supuesto previsto en el artículo 342, numeral 1, incisos a) y l) del código electoral federal, lo procedente es imponer una sanción.

Calificación de la falta

Para la calificación de la diversidad de infracciones, resulta necesario tener presente las siguientes consideraciones:

- *Se trata de faltas formales, al incumplir con diversas normas que ordenan un debido registro contable, la entrega de formatos debidamente requisitados, la*

presentación en tiempo los informes, la entrega de documentación soporte de ingresos y egresos del ente político infractor, de diferencias en el registro contable, entre otras, de conformidad con las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos en la materia.

- Con la actualización de faltas formales no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de entes políticos, sino únicamente su puesta en peligro.

Por lo anterior y ante el concurso de los elementos mencionados, se considera que las infracciones deben calificarse como LEVE.

B) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN

1. Calificación de la falta cometida.

Este Consejo General estima que las faltas de forma cometidas por el instituto político se califican como **LEVES**.

Lo anterior es así, en razón de la ausencia de dolo por el ente político, adicionalmente se estimó que las violaciones acreditadas derivaron de una falta de cuidado y solo pusieron en peligro los bienes jurídicos tutelados.

En ese contexto, el ente político debe ser objeto de una sanción, la cual, tomando en cuenta la calificación de la irregularidad, se considere apropiada para disuadir al actor de conductas similares en el futuro y proteja los valores tutelados por las normas a que se han hecho referencia.

2. La entidad de la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.

El daño constituye un detrimento en el valor de una persona, cosa o valores que va encaminado a establecer cuál fue la trascendencia o importancia causada por las irregularidades que desplegó el partido político, y si ocasionó un menoscabo en los valores jurídicamente tutelados. Debe considerarse que el hecho de que el ente no cumpla con su obligación de presentar la totalidad de la documentación soporte de sus ingresos y egresos, dentro del periodo establecido, impidió que la Unidad de Fiscalización tuviera la posibilidad de revisar integralmente los recursos erogados, situación que trae como consecuencia que este Consejo General no pueda vigilar a cabalidad que las actividades de los entes se desarrollen con apego a la ley y se pone en riesgo el principio del adecuado control en la rendición de cuentas, en tanto que no es posible verificar que el partido político, hubiese cumplido con la totalidad de obligaciones a que estuvo sujeto.

Debe tenerse en cuenta que el espíritu de la norma consiste en que los entes políticos sustenten en medios objetivos la totalidad de los ingresos y egresos.

De la revisión al Informe en comentó del ente político, se advierte que el mismo incumplió con su obligación de presentar documentación comprobatoria soporte. Por lo tanto, la irregularidad se tradujo en diversas faltas que impidieron que la autoridad electoral conociera con plena certeza el modo en que el ente utilizó diversos recursos.

No obstante, la afectación no fue significativa en razón de que, si bien el sujeto obligado presentó conductas que implican una contravención a lo dispuesto por los ordenamientos electorales, tal y como se ha señalado en el apartado de calificación de la falta, no se vulneró de forma sustancial el bien jurídico tutelado por la norma, sino simplemente su puesta en peligro de forma abstracta.

3. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia).

Del análisis de la irregularidad que nos ocupa, así como de los documentos que obran en los archivos de este Instituto, se desprende que el ente infractor no es reincidente respecto de las conductas que aquí se han analizado.

IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN.

Del análisis realizado a las conductas infractoras cometidas por el partido político, se desprende lo siguiente:

- *Que las faltas se calificaron como **LEVES**.*
- *Que con la actualización de faltas formales, no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización del sujeto obligado, sino únicamente su puesta en peligro.*
- *Que el partido político, conocía los alcances de las disposiciones legales, reglamentarias y acuerdos referidos.*
- *Que el partido político, no es reincidente.*

Que aun cuando no hay elementos para considerar que las conductas infractoras fueron cometidas con intencionalidad o dolo, sí se desprende falta de cuidado por parte del partido político, para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas por el reglamento de la materia.

Ahora bien, resulta relevante advertir que el monto involucrado no es un elemento exclusivo para determinar el monto de la sanción en las faltas formales, sino solo uno de los parámetros que se consideran al momento de imponerla, debiendo atenderse a la naturaleza de las faltas implicadas, por lo que la autoridad al momento de individualizar la sanción debe considerar otros elementos.

Asimismo, se trata de un elemento discrecional sobre el cual la autoridad determinará su importancia y relevancia para la fijación de la sanción, no obstante tal facultad no será arbitraria pues debe atender a las circunstancias y elementos que convergen en la comisión de las conductas que se estiman infractoras de la normatividad electoral. Al respecto, cabe mencionar el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el SUP-RAP-89/2007, en el cual sostiene que en ciertos casos, queda al arbitrio de la autoridad estimar o no el monto total implicado en las irregularidades cometidas, cuando el mismo sea determinable. Para lo cual debe precisarse con claridad el origen del monto involucrado.

En consecuencia, en las faltas formales no siempre es posible contar con un monto involucrado, toda vez que las características mismas de la infracción, en ocasiones no permiten hacer determinable el grado de afectación que se traduciría en un monto determinado. Ilustra lo anterior, el tipo de infracciones relacionadas con la omisión de presentar documentación soporte, vulneración que hace difícil, o bien, prácticamente imposible realizar una cuantificación al momento de sancionar.

Establecido lo anterior, es válido concluir que tratándose de faltas formales, la determinación de la proporcionalidad e idoneidad de la sanción no puede estar sujeta exclusivamente al monto involucrado en las irregularidades, ni debe ser éste el único elemento primordial, pues, para tal efecto la autoridad debe apreciar el conjunto de las circunstancias (objetivas y subjetivas) que permitan establecer bajo criterios objetivos y razonables una sanción que resulte proporcional; por tanto se toma en cuenta no sólo el monto involucrado, sino diversas circunstancias como la comisión intencional o culposa de la falta; la trascendencia de las normas transgredidas; la reincidencia, la pluralidad, entre otros elementos que en

conjunto permiten a la autoridad arribar a la sanción que en su opinión logre inhibir la conducta infractora.

De este modo, dichas irregularidades traen como resultado el incumplimiento de la obligación de tener un adecuado control en la rendición de cuentas en los recursos con que cuentan los sujetos obligados conforme a lo señalado en la normativa electoral.

Una vez que se han calificado las faltas, se han analizado las circunstancias en que fueron cometidas y los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en su comisión, se procede a la elección de la sanción que corresponda del catálogo previsto en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que en sus diversas fracciones señala:

“I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, según la gravedad de la falta. En los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes a los gastos de campaña, o a los límites aplicables en materia de donativos o aportaciones de simpatizantes, o de los candidatos para sus propias campañas, con un tanto igual al del monto ejercido en exceso. En caso de reincidencia, la sanción será de hasta el doble de lo anterior;

III. Según la gravedad de la falta, con la reducción de hasta el cincuenta por ciento de las ministraciones del financiamiento público que les corresponda, por el periodo que señale la resolución;

IV. Con la interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita, dentro del tiempo que le sea asignado, por el Instituto, en violación de las disposiciones de este Código;

V. La violación a lo dispuesto en el inciso p) del párrafo 1 del artículo 38 de este Código se sancionará con multa; durante las precampañas y campañas electorales, en caso de reincidencia, se podrá sancionar con la suspensión parcial de las prerrogativas previstas en los artículos 56 y 71 de este ordenamiento; y

VI. En los casos de graves y reiteradas conductas violatorias de la Constitución y de este Código, especialmente en cuanto a sus obligaciones en materia de origen y destino de sus recursos, con la cancelación de su registro como partido político.”

Así las cosas, corresponde seleccionar una de las sanciones establecidas en el artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y, finalmente, si la sanción escogida contempla un mínimo y un máximo, establecer la graduación concreta idónea.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir e inhibir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Al individualizar la sanción, se debe tener en cuenta la necesidad de desaparecer los efectos o consecuencias de la conducta infractora, pues es precisamente esta disuasión la finalidad que debe perseguir una sanción. Ello es así, de

conformidad con lo dispuesto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de la sentencia identificada con la clave SUP-RAP-114/2009.

No sancionar conductas como las que ahora nos ocupan, supondría un desconocimiento, por parte de esta autoridad a la legislación electoral aplicable en materia de fiscalización y financiamiento de los partidos políticos nacionales, así como a los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y transparencia que deben guiar su actividad.

En este sentido, la sanción contenida en el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción I del ordenamiento citado, no es apta para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometieron las conductas irregulares y la forma de intervención del partido político nacional infractor. Consecuentemente, una amonestación pública sería poco idónea para disuadir las conductas infractoras como las que en este caso nos ocupan para generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general. Así las cosas, tomando en consideración lo antes expuesto, se tiene que las sanciones aludidas en las fracciones III, IV, V y VI de dicho precepto resultan excesivas para ser impuestas al partido político toda vez que, dado el estudio de sus conductas infractoras, quebrantarían el fin específico del ente político que es el desarrollo de la vida democrática en una sociedad.

En este orden de ideas, este Consejo General considera que la sanción prevista en la citada fracción II consistente en multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, resulta la idónea para el caso que nos ocupa, toda vez que puede ser graduada, siempre dentro del margen establecido por el mismo precepto legal.

Lo anterior, entre otras cosas, porque la doctrina ha sustentado, como regla general, que si la cuantía de la sanción se fija por el legislador con un margen mínimo y uno máximo, para la correcta imposición de la sanción, deben considerarse todas las circunstancias que concurran en la comisión de la infracción, incluidas las agravantes y las atenuantes, las peculiaridades del infractor y los hechos que motivaron la falta, a fin de que la autoridad deje claro cómo influyen para que la graduación se sitúe en un cierto punto, entre el mínimo y el máximo de la sanción, situación que se ha realizado con anterioridad, justificándose así el ejercicio de su arbitrio para fijarlas con base en esos elementos, tal situación es incluso adoptada por el Tribunal Electoral en la Resolución que recayó al recurso de apelación SUP-RAP-62/2008.

Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean las faltas formales se llegó a la conclusión de que las mismas son clasificables como leves, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad; de igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de las conductas y las normas infringidas del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales así como del Reglamento de Fiscalización, la pluralidad de la conducta y la ausencia de dolo, por lo que el objeto de la sanción a imponer es evitar o fomentar el tipo de conductas ilegales similares cometidas.

En consecuencia, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Encuentro Social, es la prevista en dicha fracción II, inciso a) del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa que asciende a **200 (doscientos) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil catorce, equivalente a \$13,458.00 (trece mil cuatrocientos cincuenta y ocho pesos 00/100 M.N.).**

En esta tesitura, debe considerarse que el Partido Encuentro Social cuenta con capacidad económica suficiente para cumplir con la sanción que se le impone; así, mediante el Acuerdo INE/CG01/2015 emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en sesión extraordinaria el catorce de enero dos mil quince, se le asignó como financiamiento público para el ejercicio 2015 un total de **\$78,190,916.06 (Setenta y ocho millones ciento noventa mil novecientos dieciséis pesos 06/100 M.N.).**

Lo anterior, aunado al hecho de que el partido que por esta vía se sanciona, está legal y fácticamente posibilitado para recibir financiamiento privado, con los límites que prevé la Constitución General y la Ley Electoral. En consecuencia, la sanción determinada por esta autoridad en modo alguno afecta el cumplimiento de sus fines y al desarrollo de sus actividades.

No pasa desapercibido para este Consejo General el hecho de que para valorar la capacidad económica del partido político infractor es necesario tomar en cuenta las sanciones pecuniarias a las que se ha hecho acreedor con motivo de la comisión de diversas infracciones a la normatividad electoral.

Esto es así, ya que las condiciones económicas del infractor no pueden entenderse de una manera estática, pues es evidente que van evolucionando de acuerdo con las circunstancias que previsiblemente se vayan presentando.

En este sentido, obran dentro de los archivos de la autoridad electoral los siguientes registros de sanciones que han sido impuestas al Partido Encuentro Social por este Consejo General, así como los montos que por dicho concepto le han sido deducidas de sus ministraciones:

Número	Resolución de la Autoridad	Monto total de la sanción	Montos de deducciones realizadas al mes de octubre	Monto por saldar
1	INE/CG771/2015	\$880,551.62	\$72,978.18	\$807,573.44
2	INE/CG771/2015	\$923,862.00	\$76,887.74	\$846,974.26
3	INE/CG771/2015	\$1,262,081.04	\$105,557.74	\$1,156,523.30
Total				\$2,811,071.00

De lo anterior, se advierte que el Partido Encuentro Social tiene un saldo pendiente de \$2,811,071.00 (Dos millones ochocientos once mil setenta y un pesos 00/100 M.N.), por lo que se evidencia que no se produce afectación real e inminente en el desarrollo de sus actividades ordinarias permanentes, aun cuando tenga la obligación de pagar la sanción anteriormente descrita, ello no afectará de manera grave su capacidad económica, por tanto, estará en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se establece en la presente Resolución. Con base en los razonamientos precedentes, este Consejo General considera que la sanción que por este medio se impone atiende a los criterios de proporcionalidad, necesidad y

a lo establecido en el artículo 355, numeral 5, en relación con el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción II del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se estableció la siguiente conclusión, infractora del artículo 65, numeral 1, del Reglamento de Fiscalización.

Ahora bien, es trascendente señalar que el Dictamen Consolidado es el documento emitido por la autoridad fiscalizadora que contiene el resultado de las observaciones realizadas en el marco de la revisión de los Informes Anuales de ingresos y gastos correspondientes al ejercicio 2014, en las cuales se advierten los errores o irregularidades que se actualizaron con las conductas realizadas por los sujetos obligados y en su caso, las aclaraciones presentadas para atender cada una de ellas.

Consecuentemente, en la resolución de mérito se analizan las conclusiones sancionatorias contenidas en el Dictamen Consolidado, mismas que representan las determinaciones de la autoridad fiscalizadora una vez que se ha respetado la garantía de audiencia y se han valorado los elementos de prueba presentados por los sujetos obligados. En tal sentido, el Dictamen Consolidado representa el desarrollo de la revisión de los informes en sus aspectos jurídicos y contables; por lo que forma parte de la motivación de la presente resolución.

Visto lo anterior, el principio de legalidad contemplado en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se cumple con precisar la irregularidad cometida y los preceptos legales aplicables al caso; así como la remisión a las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas en el Dictamen Consolidado que forma parte integral de la Resolución que aprueba este Consejo General; es decir, tiene como propósito que los sujetos obligados conozcan a detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron la conducta, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir en su caso, la decisión de la autoridad, permitiéndole una real y auténtica defensa”

De la anterior transcripción se pueden derivar las siguientes consideraciones:

1) A criterio de la autoridad responsable, las acciones y omisiones atribuidas a Encuentro Social, Partido Político Nacional, en lo concerniente a tiempo y lugar de la comisión o abstención imputada a mi representado, se actualizaron a través de la revisión realizada por el Instituto Nacional Electoral a través de la Unidad Técnica de Fiscalización, es decir, para la responsable las irregularidades se configuraron cuando su Órgano Fiscalizador revisa los informes, en tanto que el lugar de actualización son las oficinas de la Unidad Técnica de Fiscalización.

A este respecto, es de señalarse que no puede jurídicamente concluirse en los términos en los que lo hace la autoridad responsable, toda vez que, en el supuesto, desde luego sin aceptar, de que resultaran ciertas las irregularidades atribuidas a Encuentro Social, Partido Político Nacional, las mismas se

habrían configurado en momentos diferentes a la revisión de los informes transcritos con antelación y el lugar de la supuesta comisión u omisión no podrían ser las oficinas de la Unidad Técnica de Fiscalización.

Luego entonces, la responsable debió identificar en lo individual la fecha de la supuesta omisión u acción irregular imputada a mi representado y al no haberlo hecho así, puede válidamente concluirse que no se encuentra debidamente fundada y motivada la resolución que por esta vía se combate.

2) Por cuanto hace al rubro “**Comisión intencional o culposa de la falta**”, la autoridad responsable concluye que en el presente caso existe culpa y no intencionalidad en la configuración de las irregularidades atribuidas a Encuentro Social, Partido Político Nacional, aseverándose además en el dictamen que *“No obra dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiese deducirse una intención específica del la otrora organización de ciudadanos Encuentro Social ahora partido político Encuentro Social, para obtener el resultado de la comisión de las faltas”*.

3) En lo relativo al tema “**La trascendencia de las normas transgredidas**”, en voz de la responsable, se determinó que no se acreditó plenamente la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de las organizaciones de ciudadanos que pretenden constituirse como partidos políticos, sino únicamente su puesta en peligro. Esto es, no existió daño a terceras personas, ni tampoco mi representado obtuvo algún beneficio indebido.

4) Tratándose del aspecto inherente a “**Los intereses o valores jurídicos tutelados que se generaron o pudieron producirse por la comisión de la falta**”, la conclusión de la autoridad responsable se tradujo en señalar que de las infracciones expuestas en el apartado del análisis temático de las irregularidades reportadas en el Dictamen Consolidado, consistentes en los errores en la contabilidad y formatos, así como la falta de presentación de la totalidad de la documentación soporte de los ingresos y egresos del ahora partido político infractor, no se acreditó la vulneración o afectación al bien jurídico protegido, sino únicamente el incumplimiento de la obligación de un adecuado control, vulnerando el principio del adecuado control de rendición de cuentas.

5) Referente a “**La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**”, la autoridad responsable reitera la afirmación de que, aun cuando se trató de una diversidad de faltas, las cuales, aun cuando fueron distintas y supuestamente vulneraron diversos preceptos normativos, solamente configuraron un riesgo o peligro de un solo bien jurídico, el adecuado control de recursos, sin que hubiera existido una afectación directa.

De lo anterior podemos válidamente concluir que no existió daño a terceras personas, ni tampoco mi representado obtuvo algún beneficio indebido.

6) Con relación al rubro “**Calificación de la falta**”, no debe perderse de vista que en la Resolución que por esta vía se recurre, la autoridad responsable concluyó que las acciones y las omisiones atribuidas a Encuentro Social, Partido Político Nacional, deben ser calificadas como **LEVES**, esto es, no se acreditó la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización, sino únicamente su puesta en peligro.

7) Por cuanto hace al aspecto de “**Imposición de la sanción**”, en la Resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, adoptada en la Sesión Extraordinaria que tuvo verificativo el día 10 del mes y año en curso, en el punto 2 dos del orden del día, las acciones y las omisiones imputadas a mi representado, fueron calificadas de la siguiente manera:

“Del análisis realizado a las conductas infractoras cometidas por la organización de ciudadanos, se desprende lo siguiente:

- *Las faltas se calificaron como **LEVES**.*
- *Con la actualización de faltas formales, no se acredita la afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de organización de ciudadanos, sino únicamente su puesta en peligro.*
- *La otrora organización conocía los alcances de las disposiciones reglamentarias invocadas, así como los oficios de errores y omisiones expedidos por la autoridad fiscalizadora durante el plazo de revisión de los Informes Mensuales presentados.*
- *La organización de ciudadanos no es reincidente.*
- *Aun cuando no hay elementos para considerar que las conductas infractoras fueron cometidas con intencionalidad o dolo, sí se desprende falta de cuidado por parte de la organización de ciudadanos para dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas por el reglamento de la materia.*
- *Se trató de diversas irregularidades, es decir, hubo pluralidad de conductas cometidas por la organización de ciudadanos Encuentro Social, ahora Partido Encuentro Social.”*

De la anterior transcripción se puede colegir que la autoridad responsable no fundamentó ni motivó adecuadamente la resolución adoptada en el inciso a) del Punto Resolutivo Tercero, en el que determinó la imposición de una multa consistente en **200 (doscientos)** días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil trece, equivalente a **\$13,458.00 (TRECE MIL CUATROCIENTOS CINCUENTA Y OCHO PESOS 00/100 M.N.)**, por 20 faltas formales, toda vez que, se reitera, resulta incongruente que se impongan sanciones superiores a las mínimas que prevé la normatividad aplicable en materia de fiscalización, sin

considerar, que las faltas se tasaron como leves, la comisión y omisión de las conductas imputadas a Encuentro Social se determinó por culpa y no por intencionalidad, no se causó daño a terceros, ni se obtuvo un beneficio indebido, y no existe reincidencia. Al respecto es aplicable la siguiente jurisprudencia:

Novena Época.
Registro: 175082.
Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.
Jurisprudencia.
Semana Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIII, Mayo de 2006.
Materia Común. Tesis: IAo.A. J/43. Pág. 1531.
“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL ASPECTO FORMAL DE LA GARANTÍA Y SU FINALIDAD SE TRADUCEN EN EXPLICAR, JUSTIFICAR, POSIBILITAR LA DEFENSA Y COMUNICAR LA DECISIÓN.- (Se transcribe)

Con independencia de lo anterior, no debe perderse de vista que, al tasar las sanciones indebidamente impuestas a Encuentro Social, Partido Político Nacional, la autoridad responsable no individualizó correctamente las circunstancias favorables y desfavorables inherentes a mi representado, para determinar que era jurídicamente procedente imponer sanciones superiores a los montos que amparaban las acciones y/u omisiones imputadas, a que el único argumento que se esgrimió para fijar los importes de las multas fue:

“Por lo anterior, este Consejo General determina que la sanción que debe imponer debe ser aquella que guarde proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso. Así, la graduación de la multa se deriva de que al analizarse los elementos objetivos que rodean las faltas formales se llegó a la conclusión de que las mismas son clasificables como leves, ello como consecuencia de la trascendencia de las normas violadas así como de los valores y bienes jurídicos vulnerados, por lo que resulta necesario que la imposición de la sanción sea acorde con tal gravedad. De igual forma se valoraron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, la existencia de culpa, el conocimiento de las conductas sancionadas, la pluralidad de conductas y la norma infringida del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y del Reglamento de Fiscalización, la ausencia de dolo y de reincidencia en la conclusiones materia de análisis, así el objeto de la sanción a imponer, es evitar y el fomentar de conductas ilegales similares cometidas.

*En consecuencia, se concluye que la sanción que se debe imponer al Partido Encuentro Social, es la prevista en dicha fracción II, inciso a) del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una multa que asciende a **200 (doscientos) días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal en el dos mil catorce, equivalente a \$13,458.00 (trece mil cuatrocientos cincuenta y ocho pesos 00/100 M.N.).**”*

En este tenor debe señalarse que si la multa máxima que preveía la fracción II del inciso g) del numeral 1 del artículo 354 del entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales era equivalente a 5,000 días de salario mínimo vigente en el Distrito Federal, el hecho de que se hubiere impuesto una multa mayor a la mínima, puede traducirse en que, para la autoridad responsable, el hecho de que las irregularidades imputadas a Encuentro Social, Partido Político Nacional, fueran decretadas **LEVES, QUE NO FUERE REINCIDENTE, QUE NO SE HUBIERE CAUSADO UN DAÑO A TERCEROS, NI SE HUBIERE OBTENIDO UN BENEFICIO INDEBIDO**, lejos de ser considerados como elementos objetivos para determinar una sanción mínima, en los hechos para el Consejo General del Instituto Nacional Electoral se tradujeron en **AGRAVANTES**.

En este orden de ideas, es de concluirse que la resolución que por esta vía se impugna, está afectada de nulidad, por lo que debe revocarse. Son aplicables al caso concreto, por analogía, las siguientes jurisprudencias:

Novena Época.

Registro: 181305.

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito.

Jurisprudencia.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Tomo: XIX, Junio de 2004.

Materia(s): Penal.

Tesis: VI.2o.P. J/8.

Página: 1326.

“PENA, INDIVIDUALIZACIÓN DE LA. CUANDO NO SE IMPONE LA MÍNIMA DEBEN RAZONARSE LAS CIRCUNSTANCIAS FAVORABLES Y DESFAVORABLES AL REO QUE INFLUYERON EN EL JUZGADOR PARA AUMENTARLA.- (Se transcribe)

Novena Época.

Registro: 176280.

Instancia: Primera Sala.

Jurisprudencia.

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Tomo: XXIII, Enero de 2006.

Materia(s): Penal.

Tesis: la./J. 157/2005.

Página: 347.

INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PENA. DEBE SER CONGRUENTE CON EL GRADO DE CULPABILIDAD ATRIBUIDO AL INCULPADO, PUDIENDO EL JUZGADOR ACREDITAR DICHO EXTREMO A TRAVÉS DE CUALQUIER MÉTODO QUE RESULTE IDÓNEO PARA ELLO.- (Se transcribe)

En efecto, existe desvío de poder en la resolución objeto de estudio, toda vez que la fracción II del inciso g) del numeral 1 del artículo 354 del entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; prevé una sanción máxima; en tal virtud la autoridad electoral para imponer una sanción; que deberá señalarse con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido

en consideración para la emisión del acto, siendo necesario además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configure la hipótesis normativa; es decir, cual fue el perjuicio que se pudiera ocasionar, en qué consistió o donde se actualizó la intencionalidad del acto, y que este haya tenido efecto o perjuicio alguno en contra del Instituto Nacional Electoral; además no se acredita reincidencia alguna de los supuestas infracciones, de donde dimana su ilegalidad, por no estar fundada y motivada.

En virtud de ello, la multa total objeto en estudio, es arbitraria, por no ajustarse a los principios previstos en el multicitado artículo, donde dimana su ilegalidad, pues no es encontrada debidamente motivada; violando con ello, la garantía de seguridad jurídica en perjuicio de mi representada, contenida en el artículo 16 constitucional, que previene que nadie puede ser molestado en su persona, propiedades o derechos sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento, está exigiendo a todas las autoridades que apeguen sus actos a la ley, expresando de qué ley se trata y los preceptos de ella que sirvan de apoyo al mandamiento relativo, en materia administrativa, específicamente, para poder considerar un acto autoritario como correctamente fundado, es necesario que en él se citen: a) los cuerpos legales y preceptos que se estén aplicando al caso concreto, es decir, los supuestos normativos en que se encuadra la conducta del gobernado para que esté obligado al pago, que serán señalados con toda exactitud, precisándose los incisos, subincisos, fracciones y preceptos aplicables, y b) los cuerpos legales, y preceptos que otorgan competencia o facultades a las autoridades para emitir el acto en agravio del gobernado; pues precisamente al concederse ese margen de acción, el legislador está permitiendo el uso del arbitrio individualizador, que para no ser arbitrario debe regirse por factores que permitan graduar el monto de la multa, y que serán los que rodean tanto al infractor como al hecho sancionable; situación que la autoridad demandada omite considerar en la resolución materia de la Litis; mencionado artículo 16 deberá plasmarse por escrito, expresando las circunstancias de hecho que justifiquen el monto determinado; valoración en la que la autoridad deberá atender tanto a la afectación que la conducta ilícita ha generado al bien jurídico tutelado en el respectivo ordenamiento, como a la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la levedad o gravedad de aquélla. Por consecuencia debe de declararse la nulidad de la resolución motivo del presente recurso.

b) Por cuanto hace a los incisos b), c), d), e) y f) del Punto Resolutivo Noveno de la citada resolución, aprobada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en Sesión Extraordinaria de fecha 16 de diciembre del año próximo pasado, violan en perjuicio de Encuentro Social, Partido Político

Nacional, las formalidades esenciales del procedimiento, contrariando por ende las disposiciones de los artículos 14, 16, 22 y 41 de la Carta Magna, habida cuenta que el acto ahora impugnado se aleja por completo de atender las obligaciones procesales relativas a la congruencia, la idoneidad, la exhaustividad, la proporcionalidad, así como la eficacia en su materialización, razón por la cual se debe declarar su nulidad, con todos los efectos jurídicos conducentes.

En efecto, se violan en perjuicio de Encuentro Social, Partido Político Nacional, las formalidades esenciales del procedimiento, contrariando por ende las disposiciones de los artículos 14 y 16 de la Carta Magna, habida cuenta que el acto ahora impugnado se aleja por completo de atender las obligaciones procesales relativas a la congruencia, la idoneidad, la exhaustividad, la proporcionalidad, así como la eficacia en su materialización, razón por la cual se debe declarar su nulidad, con todos los efectos jurídicos conducentes.

Al respecto, es pertinente plantear la indebida individualización de las sanciones impuestas por la autoridad hoy señalada como responsable en contra de mi representado Encuentro Social, Partido Político Nacional.

Ello en razón de que la autoridad responsable dejó de observar principios fundamentales por lo que refiere a la imposición de la sanción, lo cual inexorablemente implica cuestiones relativas a la congruencia, la idoneidad, la proporcionalidad, la eficacia en su materialización.

Tal afirmación se sustenta en el hecho de que al revisar el contenido formal y material de la resolución que por esta vía se recurre, se advierte que la autoridad responsable deja de considerar el tipo de falta cometida por mi representado y al momento de imponer la sanción no es claro en diferenciar e interpretar conforme a lo que la normativa aplicable establece e impone una sanción poco ejemplar y que en nada resulta proporcional.

Es así que la resolución que hoy se impugnada viola los principios de legalidad y exhaustividad, establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 14, 16, 17, 22, 41, bajo los siguientes razonamientos:

En el caso concreto, se actualiza una indebida cuantificación e individualización de las multas impuestas con motivo de la revisión de los informes mensuales de ingresos y egresos de las organizaciones de ciudadanos que obtuvieron su registro como partido político nacional correspondiente a sus actividades tendientes a la obtención del registro legal, de enero de 2013 a julio de 2014.

Esta afirmación se sustenta en el hecho de que la autoridad responsable, alejándose del principio de proporcionalidad, sanciona este rubro en montos superiores a los involucrados en las acciones y omisiones que se imputan a mi representado.

De ahí que resulta posible sostener que en la cuantificación de dicha sanción no se establece un parámetro de graduación progresivo que permita una determinación cierta y precisa para

su aplicación. Por el contrario, sólo se establece como motivación para su imposición un supuesto efecto represor para evitar la comisión de futuras conductas irregulares, lo cual implica una generalidad.

En este punto, si bien es previsible y exigible que toda autoridad asigne una sanción (consecuencia) patrimonial o personalmente grave para el infractor (cuantiosa o altamente privativa) ante la valoración de una conducta altamente lesiva; y, en cambio, imponga una leve (de baja cuantía o mínimamente privativa) ante una conducta de menor carga de ilicitud o cuando el bien objeto de tutela sea axiológicamente inferior, en el caso concreto, resulta desproporcionado que la autoridad haya sancionado con multas superiores a las mínimas que prevé la normatividad aplicable al caso concreto, lo cual no se ciñe a un parámetro de graduación cierto y determinado.

Por el contrario, la obligatoriedad en la graduación de las sanciones está íntimamente vinculada a la noción de exhaustividad y se traduce en que la autoridad no puede atribuir una sanción a una **multiplicidad** de conductas a partir de generalidades, es decir, siempre será necesario establecer un parámetro cuantitativo y lógico que permita arribar a la determinación del monto de la sanción.

De tales consideraciones, la autoridad responsable determinó imponer la sanción motivo de la litis la cual resulta ser desproporcional, en razón de que la misma no se ajusta a los criterios que la propia normativa constitucional y electoral establece así como de los propios criterios que esa honorable Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha establecido para la imposición de sanciones.

Por su parte, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su numeral 22, párrafo 1 lo siguiente:

ARTÍCULO 22.- *Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y o l bien jurídico afectado.*

A su vez la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido diversas tesis encaminadas a que toda autoridad haga prevalecer en sus resoluciones los principios de legalidad, igualdad, proporcionalidad y necesidad entre otros, sirviendo de sustento las siguientes Tesis que se citan a continuación:

Registro No. 164779

Localización:

Novena Época

Instancia: Segunda Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXXI, Abril de 2010

Página: 427

Tesis: 2a./J. 42/2010

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional

IGUALDAD. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA.-
(Se transcribe)

Registro No. 161233

Localización:

Novena Época

Instancia: Primera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXXIV, Agosto de 2011

Página: 118

Tesis: la./J. 77/2011

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional

“PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. EL LEGISLADOR CUENTA CON UN MARGEN AMPLIO DE CONFIGURACIÓN, AL DEFINIR LAS TASAS Y TARIFAS.- (Se transcribe)

Registro No. 168824

Localización:

Novena Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

XXVIII, Septiembre de 2008

Página: 1392

Tesis: 1.4o.C.26 K

Tesis Aislada

Materia(s): Común

“PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD Y PROPORCIONALIDAD TRIBUTARIA. SUS DIFERENCIAS.-
(Se transcribe)

Localización:

Novena Época

Instancia: Pleno

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

II, Julio de 1995

Página: 5

Tesis: P./J. 9/95

Jurisprudencia

Materia(s): Constitucional

“MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE.- (Se transcribe)

Registro No. 254104

Localización:

Séptima Época

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Sexta Parte

Página: 88

Jurisprudencia

Materia(s): Administrativa

“MULTAS. DEBEN EXPONERSE LAS RAZONES QUE DETERMINEN LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN.- (Se transcribe)

De los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación se advierte que el cumplimiento de los principios de razonabilidad y proporcionalidad implica que al fijar el alcance de una garantía individual por parte del legislador debe:

- a) Perseguir una **finalidad constitucionalmente legítima**;
- b) Ser **adecuada, idónea, apta y susceptible de alcanzar el fin perseguido**;
- c) Ser **necesaria**, es decir, suficiente para lograr dicha finalidad, de tal forma que no implique una carga desmedida, excesiva o injustificada para el gobernado y,
- d) Estar **justificada en razones constitucionales**. Lo anterior conforme al *principio de legalidad*, de acuerdo con el cual el legislador no puede actuar en exceso de poder ni arbitrariamente en perjuicio de los gobernados.

Ahora bien del tema que nos ocupa y de lo anteriormente expuesto se advierte que la ahora responsable de forma indebida determinó sancionar a mi representado Encuentro Social, Partido Político Nacional con una multa totalmente desproporcionada y alejada de los principios de proporcionalidad, necesidad e idoneidad que ya la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido.

Adicionalmente, no debe perderse de vista que, dentro de los registros del Instituto Nacional Electoral, deben existir las constancias documentales relativas a que, derivado de la revisión de gastos de las campañas electorales realizadas en el Proceso Electoral Federal Ordinario 2014 - 2015 y en los Procesos Electorales Locales Ordinarios 2014 - 2014, que tuvieron verificativo en las Entidades Federativas Baja California Sur, Campeche, Colima, Chiapas, Distrito Federal, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco y Yucatán, a Encuentro Social se le impusieron sanciones derivadas de las resoluciones adoptadas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en la Sesión Extraordinaria Segunda que tuvo verificativo el día doce de agosto próximo pasado, que a continuación se enlistan:

1) INE/CG771/2015 "RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE CAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y GASTOS DE LOS CANDIDATOS A LOS CARGOS DE DIPUTADOS FEDERALES, CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2014-2015."

2) INE/CG773/2015 "RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE CAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y EGRESOS DE LOS CANDIDATOS A LOS CARGOS DE GOBERNADOR, DIPUTADOS LOCALES Y AYUNTAMIENTOS, CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2014- 2015 EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR."

3) INE/CG775/2015 “RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE CAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y EGRESOS DE LOS CANDIDATOS A LOS CARGOS DE GOBERNADOR, DIPUTADOS LOCALES, AYUNTAMIENTOS, JUNTAS MUNICIPALES POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS, ASÍ COMO CANDIDATOS INDEPENDIENTES AL CARGO DE GOBERNADOR Y DIPUTADOS LOCALES, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2014-2015 EN EL ESTADO DE CAMPECHE.

4) INE/CG777/2015 “RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE CAMPAÑA RESPECTO DE LOS INGRESOS Y EGRESOS DE LOS CANDIDATOS A LOS CARGOS DE GOBERNADOR, DIPUTADOS LOCALES Y DE AYUNTAMIENTOS, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO 2014-2015 EN EL ESTADO DE COLIMA.”

5) INE/CG779/2015 “RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE CAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y EGRESOS DE LOS CANDIDATOS A LOS CARGOS DE JEFES DELEGACIONALES Y DIPUTADO LOCAL CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2014- 2015 EN EL DISTRITO FEDERAL.”

6) INE/CG781/2015 “RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE CAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y EGRESOS DE LOS CANDIDATOS A LOS CARGOS DE DIPUTADOS Y AYUNTAMIENTOS, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2014-2015 EN EL ESTADO DE GUANAJUATO.”

7) INE/CG783/2015 “RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE CAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y EGRESOS DE LOS CANDIDATOS A LOS CARGOS DE GOBERNADOR, DIPUTADOS LOCALES Y DE AYUNTAMIENTOS, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2014-2015 EN EL ESTADO DE GUERRERO.”

8) INE/CG785/2015 “RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE

LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE CAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y EGRESOS DE LOS CANDIDATOS A LOS CARGOS DE DIPUTADOS LOCALES Y DE AYUNTAMIENTOS, CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2014- 2015 EN EL ESTADO DE JALISCO.”

9) INE/CG787/2015 “RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE CAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y EGRESOS DE LOS CANDIDATOS A LOS CARGOS DE DIPUTADOS LOCALES Y AYUNTAMIENTOS, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2014- 2015 EN EL ESTADO DE MÉXICO.”

10) INE/CG789/2015 “RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE CAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y EGRESOS DE LOS CANDIDATOS A LOS CARGOS DE GOBERNADOR, DIPUTADOS Y AYUNTAMIENTOS, CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2014- 2015 EN EL ESTADO DE MICHOACÁN.”

11) INE/CG791/2015 “RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE CAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y EGRESOS DE LOS CANDIDATOS A LOS CARGOS DE DIPUTADOS LOCALES Y AYUNTAMIENTOS, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2014- 2015 EN EL ESTADO DE MORELOS.”

12) INE/CG793/2015 “RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE CAMPAÑA RESPECTO DE LOS INGRESOS Y EGRESOS DE LOS CANDIDATOS A LOS CARGOS DE GOBERNADOR, DIPUTADOS Y AYUNTAMIENTOS, CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL ORDINARIO 2014-2015 EN EL ESTADO DE NUEVO LEÓN.”

13) INE/CG795/2015 “RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE CAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y EGRESOS DE LOS CANDIDATOS A LOS CARGOS DE GOBERNADOR, DIPUTADOS LOCALES Y DE AYUNTAMIENTOS, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2014-2015 EN EL ESTADO DE QUERÉTARO.”

14) INE/CG797/2015 “RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE CAMPAÑA RESPECTO DE LOS INGRESOS Y GASTOS DE LOS CANDIDATOS AL CARGO DE GOBERNADOR, DIPUTADOS, AYUNTAMIENTOS Y CANDIDATOS INDEPENDIENTES CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2014-2015 EN SAN LUIS POTOSÍ.”

15) INE/CG799/2015 “RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE CAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y EGRESOS DE LOS CANDIDATOS A LOS CARGOS DE GOBERNADOR, DIPUTADOS Y DE AYUNTAMIENTOS, CORRESPONDIENTE AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2014- 2015 EN EL ESTADO DE SONORA.”

16) INE/CG801/2015 “RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE CAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y EGRESOS DE LOS CANDIDATOS A LOS CARGOS DE DIPUTADOS LOCALES Y DE AYUNTAMIENTOS, CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2014- 2015 EN EL ESTADO DE TABASCO.”

17) INE/CG803/2015 “RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LAS IRREGULARIDADES ENCONTRADAS EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO DE LA REVISIÓN DE LOS INFORMES DE CAMPAÑA DE LOS INGRESOS Y EGRESOS DE LOS CANDIDATOS A LOS CARGOS DE DIPUTADOS LOCALES Y DE AYUNTAMIENTOS, CORRESPONDIENTES AL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2014- 2015 EN EL ESTADO DE YUCATÁN.”

Cabe advertir que todas estas resoluciones quedaron firmes, al haber sido confirmadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los diversos Recursos de Apelación que en su momento interpuso Encuentro Social, Partido Político Nacional, y que, representan un monto global equivalente a los **\$23'173,471.28 (VEINTITRÉS MILLONES CIENTO SETENTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y UN PESOS 28/100 M. N.)**

Luego entonces, es evidente que la autoridad responsable no hace un adecuado análisis de la capacidad económica de Encuentro Social, Partido Político Nacional, lo que trae como consecuencia que no se encuentre debidamente fundada y motivada la resolución que por esta vía se impugna.

Razón por la cual, de conformidad con lo establecido por la Constitución General de la República y los Principios que

inspiran la Teoría General del Proceso- entre ellos la exhaustividad, así como la fundamentación y motivación en la emisión de resoluciones- se solicita a esa H. Sala Superior ordene a esa autoridad administrativa con facultades exactoras que reindividualice la sanción impuesta a Encuentro Social, Partido Político Nacional atendiendo a diversos hechos relacionados con la conducta sancionable, (entre los que se encuentran la descripción de la conducta punible, la capacidad del infractor y la reincidencia) así como exprese los motivos y razones de las que se sirvió para arribar a la convicción de la conducta punible, a partir de parámetros objetivos y que ante dicha convicción, asigne una sanción, la cual sea proporcional conforme las condiciones en que dicha conducta fue materializada.

Esto es, en el momento procesal oportuno esa H. Sala Superior deberá ordenar a la autoridad electoral que dentro del nuevo ejercicio de individualización de la sanción, en virtud del cual tome en cuenta el siguiente criterio:

1. La instrumentación de un parámetro cierto para la cuantificación de una sanción, la cual no sólo deberá fincarse a partir de una generalidad como el establecimiento de mero efecto disuasivo, sino justificar y graduar adecuadamente la sanción.

En este sentido, se deberá exigir a la autoridad electoral que en su procedimiento de reindividualización de la sanción proceda a la revocación y/o reducción del monto impuesto al Partido Acción Nacional, mismo que asciende a una multa global de **\$2'644,270.54 (DOS MILLONES SEISCIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL DOSCIENTOS SETENTA PESOS 54/100 M. N.)**, el cual se actualizará siempre y cuando, se ordene actuar a esa autoridad electoral en estricto al principio de legalidad que establece que el ejercicio de potestades por parte de la autoridad debe sustentarse en normas jurídicas, las cuales determinan órganos competentes y un conjunto de materias que caen bajo su jurisdicción.

El contenido formal de la garantía de legalidad prevista en el artículo 16 constitucional relativa a la fundamentación y motivación tiene como propósito primordial y ratio que el justiciable conozca el para que de la conducta de la autoridad, lo que se traduce en darle a conocer en detalle y de manera completa la esencia de todas las circunstancias y condiciones que determinaron el acto de voluntad, de manera que sea evidente y muy claro para el afectado poder cuestionar y controvertir el mérito de la decisión, permitiéndole una real y auténtica defensa. Por tanto, no basta que el acto de autoridad apenas observe una motivación pro forma pero de una manera incongruente, insuficiente o imprecisa, que impida la finalidad del conocimiento, comprobación y defensa pertinente, ni es válido exigirle una amplitud o abundancia superflua, pues es suficiente la expresión de lo estrictamente necesario para explicar, justificar y posibilitar la defensa así como para comunicar la decisión a efecto de que se considere

debidamente fundado y motivado, exponiendo los hechos relevantes para decidir, citando la norma habilitante y un argumento mínimo pero suficiente para acreditar el razonamiento del que se deduzca la relación de pertenencia lógica de los hechos al derecho invocado.

c) En tratándose de la sanción

QUINTO. Suplencia por la deficiente expresión de conceptos de agravio. Previo al análisis de los argumentos aducidos por el partido político apelante, cabe precisar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se debe suplir la deficiencia en la expresión de los conceptos de agravio, siempre y cuando estos puedan ser deducidos claramente de los hechos narrados; consecuentemente, la regla de la suplencia se aplicará en esta sentencia, siempre que se advierta la expresión de conceptos de agravio, aun cuando sea deficiente, si existe la aludida narración de hechos, de los cuales se puedan deducir claramente los conceptos de agravio.

En este orden de ideas, cabe señalar que el juzgador debe analizar cuidadosamente la demanda correspondiente, a fin de atender a lo que quiso decir el demandante y no a lo que aparentemente dijo, con el objeto de determinar con mayor grado de aproximación a la intención del promovente, ya que sólo de esta forma se puede lograr una recta impartición de justicia en materia electoral. Lo anterior encuentra sustento en la tesis de jurisprudencia 4/99, consultable en la *"Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2013"*, volumen *"Jurisprudencia"*, páginas cuatrocientas cuarenta y cinco a cuatrocientas cuarenta y seis, con el rubro y texto siguientes:

MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.- Tratándose de medios de impugnación en materia electoral, el juzgador debe leer detenida y cuidadosamente el ocurso que contenga el que se haga valer, para que, de su correcta comprensión, advierta y atienda preferentemente a lo que se quiso decir y no a lo que aparentemente se dijo, con el objeto de determinar con exactitud la intención del promovente, ya que sólo de esta forma se puede lograr una recta administración de justicia en materia electoral, al no aceptarse la relación oscura, deficiente o equívoca, como la expresión exacta del pensamiento del autor del medio de impugnación relativo, es decir, que el ocurso en que se haga valer el mismo, debe ser analizado en conjunto para que, el juzgador pueda, válidamente, interpretar el sentido de lo que se pretende.

SEXTO. Método de estudio. Por razón de método los conceptos de agravio expresados por el partido político apelante serán analizados en orden distinto a lo expuesto sus respectivos escritos de demanda, sin que tal forma de estudio le genere agravio alguno.

El criterio mencionado ha sido sustentado por esta Sala Superior, en reiteradas ocasiones, lo que ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 04/2000, consultable a foja ciento veinticinco, del Volumen 1, intitulado "*Jurisprudencia*", de la "*Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*", publicada por 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.

Del análisis del escrito de demanda, se colige que los conceptos de agravio hechos valer por el partido político apelante, pueden ser agrupados en los siguientes temas:

1. Indebida aplicación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

2. Imposición de multas excesivas y violación a principios.

3. Desvío de poder.

Precisado lo anterior, esta Sala Superior analizará en primer lugar el concepto de agravio señalado en el apartado uno (1), dado que está relacionado con la norma jurídica en al que la autoridad responsable fundó las sanciones impuestas al partido político recurrente, ya que de resultar fundado podría dar lugar a la revocación de la resolución impugnada.

En caso de resultar infundados los conceptos de agravio señalados en el párrafo que precede, se analizaran los demás razonamientos lógico-jurídicos.

SÉPTIMO. Estudio del fondo de la litis. Conforme a las precisiones apuntadas, a continuación se lleva a cabo el análisis de los conceptos en el orden indicado.

Indebida aplicación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El partido político apelante aduce que la autoridad responsable aplicó de manera indebida, en su agravio, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no obstante que ese ordenamiento legal fue abrogado el

veintitrés de mayo de dos mil catorce, fecha en que se publicó, en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, con lo cual, a juicio del apelante se vulneró lo dispuesto en el artículo 14, de la Constitución federal.

El partido político apelante considera que al individualizar las sanciones, la autoridad responsable, lo hizo con base en lo dispuesto en el artículo 354, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no obstante que el recurrente obtuvo su registro como partido político nacional mediante resolución INE/CG96/2014, de nueve de julio de dos mil catorce, con efectos a partir del primero de agosto de ese año, por tanto, a juicio del recurrente, esta situación implica que como partido político nacional jamás estuvo sujeto a las disposiciones del mencionado Código, toda vez que éste dejó de tener vigencia antes de la existencia jurídica del partido apelante.

Aunado a lo anterior aduce Encuentro Social que comenzó a recibir financiamiento público a partir de la ministración mensual de agosto de dos mil catorce, es decir, en plena vigencia de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que a su juicio, resulta jurídicamente improcedente la aplicación de sanciones en los términos y bajo las normas aplicadas por la autoridad responsable, particularmente, con fundamento en el aludido artículo 354, del citado Código Electoral.

Finalmente el apelante aduce que es jurídicamente improcedente la aplicación de sanciones en los términos y bajo

las normas de calificación aplicadas por la autoridad responsable, toda vez que se extiende el periodo de vigencia a una norma que dejó de tenerla desde el día veinticuatro de mayo de dos mil catorce, sin que exista fundamento jurídico para ello, aunado a que se dejó sin efectos la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

A fin de sustentar su afirmación el apelante cita distintas tesis de jurisprudencia relacionadas con la retroactividad de las leyes, cuyos rubros son:

- Garantía de irretroactividad. Constríne al órgano legislativo a no expedir leyes que en sí mismas resulten retroactivas, y a las demás autoridades a no aplicarlas retroactivamente.

- Retroactividad de las leyes. Su determinación conforme a la teoría de los componentes de la norma.

- Retroactividad de la ley y aplicación retroactiva. Sus diferencias.

- Retroactividad de la ley. Es diferente a su aplicación retroactiva

A juicio de esta Sala Superior, resultan sustancialmente fundados los conceptos de agravios antes precisados y suficientes para revocar la resolución impugnada como se explica a continuación.

Al respecto, no obstante que el partido político aduce que se vulnera en su agravio el principio de irretroactividad de la ley, lo cierto es que, en el caso, a juicio de esta Sala Superior se

actualiza la ultraactividad de la norma jurídica en que se fundó la autoridad responsable al emitir la resolución ahora impugnada, por lo que está indebidamente fundada, lo cual vulnera lo dispuesto en el artículo 14 y 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Respecto de la irretroactividad de la ley, se debe precisar que ese principio está previsto en el artículo 14, párrafo 1, de la Constitución federal, el cual establece lo siguiente:

Artículo 14.- A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

[...]

De la porción normativa transcrita se colige que el artículo 14, párrafo 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no prohíbe la retroactividad de las normas jurídicas, solamente la limita y determina que, en caso de tener que aplicar una norma jurídica general, con efectos retroactivos, se debe hacer de tal forma que no se perjudique a persona alguna; por tanto, en caso de que la persona resultara afectada negativamente en sus intereses, la disposición no podrá aplicarse retroactivamente.

Al efecto es pertinente citar la tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto son al tenor literal siguiente:

162299. 1a./J. 78/2010.
Primera Sala.
Novena Época.
Semana Judicial de la Federación y su Gaceta.
Tomo XXXIII, Abril de 2011
Pág. 285.

RETROACTIVIDAD DE LA LEY Y APLICACIÓN RETROACTIVA. SUS DIFERENCIAS. El análisis de retroactividad de las leyes implica estudiar si una determinada norma tiene vigencia o aplicación respecto de derechos adquiridos o situaciones jurídicas acaecidas con anterioridad a su entrada en vigor. En cambio, el análisis sobre la aplicación retroactiva de una ley supone la verificación de que los actos materialmente administrativos o jurisdiccionales estén fundados en normas vigentes, y que en caso de un conflicto de normas en el tiempo se aplique la que genere un mayor beneficio al particular.

Ahora bien, el problema con el principio de irretroactividad de la norma es dilucidar si la ley antigua, a pesar de haber perdido su vigencia, debe regular los efectos que se sigan causando, o si por el contrario, es la nueva ley, la encargada de regular esas consecuencias.

En conclusión, para resolver sobre la retroactividad o irretroactividad de una disposición jurídica es fundamental determinar las hipótesis que se pueden presentar en relación con el tiempo en que se lleven a cabo los componentes de la norma jurídica.

Para tales fines, resulta orientadora la tesis de jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación en el tomo XIV, octubre de 2001, con el número P./J. 123/2001, página 16, cuyo rubro y texto son al tenor literal siguiente:

RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA.- Conforme a la citada teoría, para determinar si una ley cumple con la garantía de irretroactividad prevista en el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, de suerte que si aquél se realiza, ésta debe producirse, generándose, así, los derechos y obligaciones correspondientes y, con ello, los

destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercitar aquéllos y cumplir con éstas; sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo. Esto acontece, por lo general, cuando el supuesto y la consecuencia son actos complejos, compuestos por diversos actos parciales. De esta forma, para resolver sobre la retroactividad o irretroactividad de una disposición jurídica, es fundamental determinar las hipótesis que pueden presentarse en relación con el tiempo en que se realicen los componentes de la norma jurídica. Al respecto cabe señalar que, generalmente y en principio, pueden darse las siguientes hipótesis: 1. Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia establecidos en ella. En este caso, ninguna disposición legal posterior podrá variar, suprimir o modificar aquel supuesto o esa consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad, atento que fue antes de la vigencia de la nueva norma cuando se realizaron los componentes de la norma sustituida. 2. El caso en que la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si dentro de la vigencia de esta norma se actualiza el supuesto y alguna o algunas de las consecuencias, pero no todas, ninguna norma posterior podrá variar los actos ya ejecutados sin ser retroactiva. 3. También puede suceder que la realización de alguna o algunas de las consecuencias de la ley anterior, que no se produjeron durante su vigencia, no dependa de la realización de los supuestos previstos en esa ley, ocurridos después de que la nueva disposición entró en vigor, sino que tal realización estaba solamente diferida en el tiempo, ya sea por el establecimiento de un plazo o término específico, o simplemente porque la realización de esas consecuencias era sucesiva o continuada; en este caso la nueva disposición tampoco deberá suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no realizadas, por la razón sencilla de que éstas no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva ley. 4. Cuando la norma jurídica contempla un supuesto complejo, integrado por diversos actos parciales sucesivos y una consecuencia. En este caso, la norma posterior no podrá modificar los actos del supuesto que se haya realizado bajo la vigencia de la norma anterior que los previó, sin violar la garantía de irretroactividad. Pero en cuanto al resto de los actos componentes del supuesto que no se ejecutaron durante la vigencia de la norma que los previó, si son modificados por una norma posterior, ésta no puede considerarse retroactiva. En esta circunstancia, los actos o supuestos habrán de generarse bajo el imperio de la norma posterior y, consecuentemente, son las disposiciones de ésta las que deben regir su relación, así como la de las consecuencias que a tales supuestos se vinculan.

De la tesis de jurisprudencia trasunta, de manera general se pueden presentar las siguientes hipótesis:

1. Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia establecidos en ella. En este caso, ninguna disposición legal posterior podrá variar, suprimir o modificar aquel supuesto o esa consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad, atento que fue antes de la vigencia de la nueva norma cuando se realizaron los componentes de la norma sustituida.

2. El caso en que la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si dentro de la vigencia de esta norma se actualiza el supuesto y alguna o algunas de las consecuencias, pero no todas, ninguna norma posterior podrá variar los actos ya ejecutados sin ser retroactiva.

3. También puede suceder que la realización de alguna o algunas de las consecuencias de la ley anterior, que no se produjeron durante su vigencia, no dependa de la realización de los supuestos previstos en esa ley, ocurridos después de que la nueva disposición entró en vigor, sino que tal realización estaba solamente diferida en el tiempo, ya sea por el establecimiento de un plazo o término específico, o simplemente porque la realización de esas consecuencias era sucesiva o continuada; en este caso la nueva disposición tampoco deberá suprimir, modificar o condicionar las consecuencias no efectuadas, por la razón sencilla de que éstas no están supeditadas a las modalidades señaladas en la nueva ley.

4. Cuando la norma jurídica contempla un supuesto complejo, integrado por diversos actos parciales sucesivos y una consecuencia. En este caso, la norma posterior no podrá modificar los actos del supuesto que se haya elaborado bajo la vigencia de la norma anterior que los previó, sin violar la garantía de irretroactividad.

Por cuanto hace a la ultractividad de leyes resulta ilustrativa la tesis aislada II.2°.T.Aux.2A, de la instancia correspondiente a los Tribunales Colegiados de Circuito, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXI, de febrero del año 2010, página 2936, cuyo rubro y texto son al tenor literal siguiente:

ULTRACTIVIDAD DE LAS LEYES, ES IMPROCEDENTE CUANDO SE RECLAMA UN DERECHO CREADO O RECONOCIDO POR UNA NORMA ADMINISTRATIVA QUE NO RIGIÓ LA RELACIÓN JURÍDICA PRETENDIDAMENTE GENERADORA DE ÉL, SINO QUE NACIÓ UNA VEZ TERMINADA ÉSTA Y POSTERIORMENTE DEJÓ DE ESTAR EN VIGOR, DE MODO QUE YA NO ERA APLICABLE CUANDO EL INTERESADO HIZO SU RECLAMACIÓN... La doctrina ha distinguido tres momentos de aplicación de las leyes: 1. Cuando éstas se encuentran vigentes y rigen un hecho realizado bajo esa vigencia; 2. Retroactiva. Cuando se aplican a un hecho efectuado antes de su entrada en vigor; y 3. **Ultractiva. Cuando se aplican después que concluyó su vigencia.** Ahora bien, en este último supuesto, aunque el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite la interpretación extensiva de los derechos fundamentales, cuando se reclama un derecho creado o reconocido por una norma administrativa que no rigió la relación jurídica pretendidamente generadora de él, sino que nació una vez terminada ésta y posteriormente dejó de estar en vigor, de modo que ya no era aplicable cuando el interesado hizo su reclamación, **es improcedente la aplicación ultractiva, porque la ley no tuvo vigencia mientras existió la relación jurídica y dejó de tenerla antes de la reclamación.**

De cuyo texto se colige que existen tres momentos de aplicación de las leyes:

SUP-RAP-24/2016

1. Cuando están vigentes y rigen un hecho que ocurre bajo esa vigencia;

2. Se aplican a un hecho efectuado antes de su entrada en vigor; y

3. Cuando se aplica después de que concluyó su vigencia.

Con base en lo expuesto se considera que en el caso se actualiza la institución jurídica denominada ultractividad de leyes.

Al caso asiste la razón al apelante al aducir que la resolución impugnada esta indebidamente fundada, dado que la norma aplicable es la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente a partir del veintitrés de mayo de dos mil catorce, por las siguientes razones:

1. El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que entró en vigor el catorce de enero de dos mil ocho fue abrogado por el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintitrés de mayo de dos mil catorce, mediante el cual se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

2. En términos del mencionado Decreto, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales entró en vigor, al día siguiente de su publicación, esto es, el veinticuatro de mayo de dos mil catorce.

3. En sesión extraordinaria de nueve de julio de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral

emitió el acuerdo identificado con la clave INE/CG93/2014, mediante el cual se determinan normas de transición en materia de fiscalización.

4. En sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, de nueve de julio de dos mil catorce, se emitió la *RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, SOBRE LA SOLICITUD DE REGISTRO COMO PARTIDO POLÍTICO NACIONAL PRESENTADA POR LA AGRUPACIÓN POLÍTICA NACIONAL DENOMINADA ENCUENTRO SOCIAL*, identificada con la clave INE/CG96/2014, publicada en el Diario Oficial de dieciocho de agosto de dos mil catorce, que entre otros puntos resolutive, determinó:

RESOLUCIÓN

PRIMERO. Procede el otorgamiento de registro como Partido Político Nacional a la Agrupación Política Nacional denominada Encuentro Social, bajo la denominación "Encuentro Social", en los términos de los considerandos de esta Resolución, toda vez que reúne los requisitos establecidos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. **Dicho registro tendrá efectos constitutivos a partir del día primero de agosto de dos mil catorce.**

[...]

Lo cual es congruente con lo establecido en el artículo 31 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ordenamiento conforme al cual se desarrolló el procedimiento de constitución del partido político apelante, iniciado en el mes de enero de dos mil trece.

Artículo 31

1. El Consejo, con base en el proyecto de dictamen de la comisión y dentro del plazo de ciento veinte días contados a partir de que tenga conocimiento de la presentación de la solicitud de registro, resolverá lo conducente.

2. Cuando proceda, expedirá el certificado correspondiente haciendo constar el registro. En caso de negativa fundamentará las causas que la motivan y lo comunicará a los interesados. La resolución deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación y podrá ser recurrida ante el Tribunal Electoral.

3. El **registro de los partidos políticos surtirá efectos constitutivos a partir del 1o. de agosto del año anterior al de la elección.**

[Énfasis añadido]

En este orden de ideas, el partido político nacional denominado Encuentro Social surgió a la vida jurídica y política el primero de agosto de dos mil catorce.

Por tanto, a juicio de esta Sala Superior, se concluye que la norma aplicable para el caso del partido político apelante de nueva creación debe ser la vigente a partir del momento en que surtió efectos constitutivos el registro del partido político Encuentro Social, esto es, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En el caso no es aplicable lo previsto en el acuerdo identificado con la clave INE/CG93/2014, mediante el cual el Consejo General del Instituto Nacional Electoral estableció normas de transición en materia de fiscalización, que en la parte que ahora interesa es al tenor siguiente:

ACUERDO

SEGUNDO.- Se aprueban las normas de transición en materia de fiscalización en los términos siguientes:

a) Por lo que hace a las normas de transición administrativas.

[...]

b) Por lo que hace a las normas de transición competenciales.

I.- Los procedimientos administrativos de fiscalización en trámite y pendientes de resolución a cargo de la otrora Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos se transmiten a la Unidad Técnica de Fiscalización. Dichos asuntos serán tramitados y resueltos de conformidad con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento de Fiscalización, en la parte sustantiva. Por lo que respecta a la parte procedimental, se aplicará la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este orden de ideas, la razón para la aplicación, para esos efectos, del Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales, ya abrogado, fue específicamente porque los procedimientos administrativos de fiscalización en trámite y pendientes de resolución a cargo de la otrora Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos se tramitarían y resolverían de conformidad con ese Código Federal y el Reglamento de Fiscalización, en la parte sustantiva y por lo que respecta a la parte procedimental, se aplicará la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, como se constata de la siguiente transcripción, lo que es congruente con lo previsto en el artículo Tercero Transitorio del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintitrés de mayo de dos mil catorce, mediante el cual se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra establece:

Tercero. Los asuntos que se encuentren en trámite a la entrada en vigor del presente Decreto, serán resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio. Lo anterior, sin perjuicio de que se apliquen en lo conducente los plazos previstos en los artículos transitorios del presente Decreto.

Precisado lo anterior, en el particular se debe considerar que respecto del partido político apelante, a la fecha de entrada

en vigor de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, no había procedimientos administrativos de fiscalización en trámite y pendientes de resolución porque como se explicó, el registro otorgado a Encuentro Social como partido político nacional surtió efectos a partir del primero de agosto de ese dos mil catorce.

Razón por la cual es inconcuso para esta Sala Superior que no es aplicable el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sino la mencionada Ley General, de ahí que sea fundado el concepto de agravio, más aún si se toma en cuenta que el partido político recurrente es de nueva creación, obteniendo su registro el nueve de julio de dos mil catorce, con efectos a partir del primero de agosto de dos mil catorce, motivo por el cual no tuvo ejercicio fiscal previo a la última fecha señalada, por lo que el ejercicio del gasto que llevó a cabo, en el año dos mil catorce, fue bajo la vigencia plena de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo anterior, a juicio de esta Sala Superior, la resolución controvertida carece de la debida fundamentación y motivación, al estar sustentada en el abrogado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y no en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ordenamiento legal que resulta aplicable.

En este sentido, lo procedente conforme a Derecho es revocar la resolución impugnada para el efecto de que la autoridad responsable emita una nueva, debidamente fundada y motivada, en la que tome en consideración las circunstancias individuales del ahora apelante, conforme a lo previsto en la Ley

General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como las demás disposiciones aplicables en materia de fiscalización, hecho lo cual deberá informar a esta Sala Superior, dentro de las veinticuatro horas a que ello ocurra, para lo cual debe anexar original o copia certificada legible de las constancias con las cuales acredite su informe.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **revoca** la resolución controvertida para los efectos precisados en el considerando Séptimo de esta sentencia.

NOTIFÍQUESE: **personalmente**, al partido político recurrente; **por correo electrónico** a la autoridad responsable, y **por estrados** a los demás interesados, en términos de lo dispuesto en los artículos 26, 27, 28, y 48, párrafo 1, incisos a) y b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral en relación con los numerales, 94, 95, 98 y 101 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional especializado.

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

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

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

MAGISTRADO

**FLAVIO GALVÁN
RIVERA**

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SANCHEZ BARREIRO