

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-43/2018

RECORRENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL

AUTORIDAD

RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE:
INDALFER INFANTE
GONZALES

SECRETARIOS: RODRIGO
QUEZADA GONCEN,
CÉSAR AMÉRICO
CALVARIO ENRÍQUEZ,
JOSÉ ALBERTO
RODRÍGUEZ HUERTA Y
ADÁN JERÓNIMO
NAVARRETE GARCÍA.

COLABORÓ: ANDRÉS
RAMOS GARCÍA

Ciudad de México, veintiocho de marzo de dos mil dieciocho.

VISTOS, para resolver los autos del recurso de apelación identificado con la clave de expediente **SUP-RAP-43/2018**, interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional, a fin de controvertir la resolución **INE/CG124/2018**, del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del *“procedimiento oficioso en materia de fiscalización, instaurado en contra del Partido*

Revolucionario Institucional identificado con la clave alfanumérica INE/P-COF-UTF-15/2014 y su acumulado”; 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 advierte lo siguiente:

1. Inicio de los procedimientos oficiosos. En sesión extraordinaria celebrada el veintidós de octubre de dos mil catorce, el Consejo General del entonces Instituto Nacional Electoral aprobó la resolución **INE/CG217/2014**, 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 trece, mediante el cual ordenó el inicio de dos procedimientos oficiosos en contra del Partido Revolucionario Institucional.

2. Resolución impugnada. En sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veintiocho de febrero de este año, se aprobó la resolución identificada con la clave **INE/CG124/2018**, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del “*procedimiento oficioso en materia de fiscalización, instaurado en contra del Partido Revolucionario Institucional identificado con la clave alfanumérica INE/P-COF-UTF-15/2014 y su acumulado*”.

II. Recurso de apelación. El seis de marzo de dos mil dieciocho, el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante suplente acreditado ante el Consejo General

del Instituto Nacional Electoral, presentó demanda de recurso de apelación, a fin de controvertir la precitada resolución **INE/CG124/2018** del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

III. Recepción en Sala Superior. El trece de marzo, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el oficio identificado con la clave **INE-SCG/0445/2018**, mediante el cual, el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral remitió a este órgano jurisdiccional el expediente **INE-ATG/71/2017**, integrado con el escrito del recurso de apelación mencionado en el resultando que antecede, así como sus anexos, informe circunstanciado y demás documentación relacionada con ese medio de impugnación.

IV. Turno a Ponencia. Por acuerdo dictado en la propia fecha, el Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, Presidente por ministerio de ley de este órgano jurisdiccional, acordó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-RAP-43/2018**, con motivo del recurso de apelación interpuesto por el Partido Revolucionario Institucional.

Asimismo, ordenó turnar el expediente a la Ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. Recepción y radicación. Mediante proveído de trece de marzo de dos mil dieciocho, el Magistrado Indalfer Infante Gonzales acordó la recepción del expediente del precitado

recurso de apelación, así como su radicación, en la Ponencia a su cargo.

VI. Admisión y cierre de instrucción. Por proveído de veintisiete de marzo de dos mil dieciocho, el Magistrado Instructor admitió a trámite la demanda del presente recurso de apelación y, al no existir diligencia alguna pendiente por desahogar, declaró cerrada su instrucción, 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. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones III y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184,186, fracción III, inciso g), y fracción V, y 189, fracción I, inciso c), y fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 42, párrafo 1, 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 interpuesto en contra del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, órgano central del aludido Instituto, respecto de la fiscalización del gasto ordinario federal.

SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad. El medio de impugnación que se analiza reúne los requisitos de

procedibilidad previstos en los artículos 9 párrafo 1, 12, párrafo 1, incisos a) y b), 13, párrafo 1, inciso a), 19, párrafo 1, inciso e), 42, párrafo 1, y 44, párrafo 1, inciso a), fracción I de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se razona a continuación:

1. Requisitos formales. En este particular se cumplen los requisitos formales esenciales, previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque la demanda se presentó por escrito, ante la autoridad responsable y en ella: **1)** precisa la denominación del partido político impugnante; **2)** señala domicilio para oír y recibir notificaciones, así como a las personas autorizadas para esos efectos; **3)** identifica la resolución impugnada; **4)** menciona a la autoridad responsable; **5)** narra los hechos que sustentan la impugnación; **6)** expresa conceptos de agravio; **7)** ofrece pruebas, y **8)** asienta su nombre, firma autógrafa y calidad jurídica, de la persona por cuyo conducto promueve el recurrente.

2. Oportunidad. El escrito para promover el recurso de apelación al rubro indicado, fue presentado 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, ya que la resolución impugnada se emitió por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral el veintiocho de febrero de dos mil dieciocho, misma fecha que el recurrente reconoce haber tenido conocimiento del acto.

Por tanto, el plazo legal de cuatro días para impugnar, transcurrió del jueves uno al martes seis de marzo de dos mil dieciocho, descontando los días sábado tres y domingo cuatro, al ser inhábiles, conforme a lo previsto en el artículo 7, párrafo 2, de la mencionada ley procesal electoral federal, en razón de que la resolución controvertida no está vinculada, de manera inmediata y directa, con el proceso electoral federal o alguno de los procesos locales que actualmente se desarrollan.

Por tanto, como el escrito de demanda se presentó, ante la Oficialía de Partes de Instituto Nacional Electoral, el día seis de marzo, resulta oportuno.

3. Legitimación. El recurso de apelación al rubro indicado, se interpuso por el **Partido Revolucionario Institucional**; esto es, por un partido político nacional, por tanto, se cumple el requisito de legitimación previsto en el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

4. Personería. Conforme a lo establecido en los artículos 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, y 45, párrafo 1, incisos a) y b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se tiene por acreditada la personería de **Alejandro Muñoz García**, representante del instituto político recurrente acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en términos del reconocimiento efectuado por la autoridad responsable en su informe circunstanciado, conforme a lo preceptuado en el artículo 18, de la invocada ley general adjetiva electoral.

5. Interés jurídico. En este particular está acreditado que el Partido Revolucionario Institucional tiene interés jurídico para interponer el recurso, porque controvierte la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, identificada con la clave **INE/CG124/2018** del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del *“procedimiento oficioso en materia de fiscalización, instaurado en contra del Partido Revolucionario Institucional identificado con la clave alfanumérica INE/P-COF-UTF-15/2014 y su acumulado”*, en la que se le sancionó, lo cual considera contrario a Derecho, aduciendo, entre otros argumentos, que la autoridad responsable fundamentó y motivó indebidamente el acto controvertido.

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

TERCERO. Resumen de los conceptos de agravio. El Partido Revolucionario Institucional hace valer los siguientes conceptos de agravio:

1. El apelante sostiene que en el caso se vulneran los principios de certeza, legalidad y debido proceso por la inexacta aplicación de la normatividad al procedimiento oficioso en materia de fiscalización instaurado en su contra, ya que la

SUP-RAP-43/2018

responsable pretende normar el aludido procedimiento con base en Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos publicada el veintitrés de mayo de dos mil catorce, en el Diario Oficial de la Federación, así como con las modificaciones a los Reglamentos de Fiscalización y de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización.

Sustenta lo anterior, porque el origen de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos correspondientes al ejercicio dos mil trece, ocurrieron ese mismo año, aunado a que mediante acuerdo INE/CG93/2014, por el cual se determinó las normas de transición en materia de fiscalización aprobado el nueve de julio de ese año, se estableció que la revisión de los informes anuales correspondientes al ejercicio dos mil trece, se realizaría con base al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y Reglamento de Fiscalización vigente, que en el caso sería el relativo al catorce de enero de dos mil ocho.

En ese tenor, el recurrente alega que el artículo tercero transitorio de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales estableció de manera expresa, que los asuntos que se encontrarán en trámite a la entrada en vigor de ese Decreto, serían resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

2. Por otra parte, el apelante indica que los considerandos cuarto y quinto, así como resolutivo primero y segundo de la

resolución recurrida no se encuentran debidamente fundados y motivados, al haberse analizado de manera indebida las circunstancias en el contexto en que los hechos motivo del inicio del procedimiento acontecieron.

Esto es, la autoridad no contempló que en el caso de las erogaciones realizadas con motivo de los eventos en conmemoración al setenta aniversario de la organización adherente al partido, se encontraban relacionado con el objeto partidista cuya actividad o fines consistían en llevar a cabo la promoción y participación de los invitados por la realización de ésta.

El recurrente agrega, que la autoridad responsable no consideró que la legislación sustantiva aplicable y normativa actual, permiten a los partidos políticos regular su vida interna de tal forma que, los programas, principios e ideas que postulen puedan contribuir a la vida democrática del país, a través de la promoción y participación activa de sus miembros; por lo que destinó de manera correcta los recursos del gasto ordinario al apoyar a una organización adherente para la realización de objetivos comunes.

En ese tenor, el inconforme señaló que se aplicó de forma errónea el argumento de la autoridad de que la Confederación no forma parte del Sector Popular que integra el partido político, ya que los actos que realiza son con la finalidad de concurrir activamente, llevando a cabo eventos en los cuales se busca promover e impulsar la participación activa de los miembros, con el objeto de procurar y establecer vínculos, mediante la

SUP-RAP-43/2018

realización de convenios y alianzas políticas, sociales, jurídicas con instituciones, organizaciones y agrupaciones de toda índole para desarrollar estrategias buscando siempre mantener y profundizar en los principios partidistas democráticos en todos los ámbitos de la vida interna, mediante la participación activa de sus integrantes.

De esa manera, afirma que ese instituto político se apegó a la legalidad en la obligación que tenía de apoyar a las organizaciones adherentes para las realizaciones de objetivos en común, destinando así los recursos del gasto ordinario que le eran otorgados a la Confederación Nacional de Organizaciones Populares.

Aunado a que, durante la celebración del evento dirigentes del Partido Revolucionario Institucional realizaron discursos sobre la importancia del partido con sus organizaciones, la cual no fue tomada en cuenta como prueba de que el evento tuviera un fin partidista.

Asimismo, el apelante refiere que la autoridad responsable al resolver el procedimiento oficioso señaló que se incumplió con lo establecido en el artículo 38, numeral 1, inciso o), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; sin embargo, el Partido Revolucionario Institucional disiente manifestando que ese hecho no se encuentra debidamente aplicado al caso en cuestión, debido a que la aplicación de los recursos ordinarios para la realización de un evento en el Teatro Degollado, no tienen nada de extraño con las actividades partidistas y, que incluso conforme al convenio celebrado con la

Confederación Nacional de Organizaciones Populares, se le obligó a ésta a que aplicara íntegramente las ministraciones proporcionadas por el Comité Ejecutivo Nacional para el cumplimiento de sus objetivos y fines sociales.

De igual manera, el partido invoca en apoyo de su defensa, los estatutos de esa confederación, en particular el numeral 7, donde se señalan como fines y objetivos, entre otras cuestiones, concurrir activamente con el Partido Revolucionario Institucional en los procesos de renovación de los poderes públicos, por lo que desde su perspectiva, no es aceptable la aseveración de la autoridad, vertida en el sentido de que los gastos observados no poseen objeto partidista, sólo por tratarse de aquellos que son erogados por las organizaciones adherentes.

3. El recurrente señala que no se vulneraron los principios de certeza y legalidad en la rendición de cuentas, toda vez que en ningún momento se obstaculizó la facultad de revisión de la Unidad Técnica de Fiscalización, lo que se tradujo en la certeza respecto del origen, destino y aplicación de los recursos utilizados por el partido político.

No obstante, la responsable determinó la imposición de una sanción en contra de Partido Revolucionario Institucional que excede los límites conferidos, ya que la pena debe ser proporcional a la falta cometida.

Aunado a que, insiste, se han utilizado las prerrogativas y financiamientos recibidos en cualquier modalidad (público y

privado) exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias.

CUARTO. Estudio del fondo de la litis. Esta Sala Superior procede al estudio de los conceptos de agravio, en el orden propuesto por el recurrente.

1. Indebida fundamentación en normativa no aplicable

El partido político recurrente aduce que le causa agravio que la autoridad responsable haya llevado a cabo una inexacta aplicación a la normativa al procedimiento oficioso en materia de fiscalización en virtud de que, en su concepto, fundó el procedimiento en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo de dos mil catorce, así como en los Reglamentos de Fiscalización y de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización aprobados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral el dieciséis de diciembre de dos mil quince.

Sobre esa base, el apelante sostiene que tal normativa no debió servir de sustento para que se fundara el procedimiento, toda vez que el procedimiento tiene su origen en las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos correspondientes al año dos mil trece, siendo que, como los hechos ocurrieron en ese año, no resulta aplicable la normativa aprobada en el año dos mil catorce.

El partido político apelante considera que la normativa que debió servir como fundamento para el procedimiento oficioso en materia de fiscalización, cuya resolución constituye el acto que se impugna, es el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado el catorce de enero de dos mil ocho, en el Diario Oficial de la Federación, por lo que ese ordenamiento debe de regir sustantivamente el procedimiento por ser el vigente durante el periodo de rendición de informes anuales correspondientes al año dos mil trece.

Así, los hechos materia del procedimiento debieron ser analizados a la luz del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De ese modo, su pretensión es que este órgano jurisdiccional revoque la resolución reclamada y ordene la emisión de una nueva que se funde en esa norma sustantiva y no en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo de dos mil catorce.

Es **infundado** el concepto de agravio.

La calificativa apuntada, obedece a que el apelante parte de una premisa inexacta, consistente en que la resolución reclamada se fundó en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo de dos mil catorce, siendo que, del análisis de la determinación reclamada, se advierte que la norma sustantiva que sirvió como base de juzgamiento a la

autoridad, fue el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En efecto, en el punto considerativo uno (1) de la resolución reclamada, la autoridad responsable precisó cual sería la normativa aplicable, al tenor siguiente:

1. Competencia y Normatividad aplicable. *Con base en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 196, numeral 1; 199, numeral 1, incisos c), k), o); 428, numeral 1, inciso g), y el tercero transitorio, todos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como, 5, numeral 2 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización, la Unidad Técnica de Fiscalización es **competente** para tramitar, sustanciar y formular el presente Proyecto de Resolución.*

Precisado lo anterior, y con base en el artículo 192, numeral 1, inciso b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como, 5, numeral 1 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en materia de Fiscalización la Comisión de Fiscalización es competente para conocer el presente Proyecto de Resolución y, en su momento, someterlo a consideración del Consejo General.

En este sentido, de acuerdo a lo previsto en los artículos 41, Base V, apartado B, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 35, numeral 1; 44, numeral 1, incisos j) y k) y 191, numeral 1, incisos d) y g) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General es competente para emitir la presente Resolución, y en su caso, imponer las sanciones que procedan.

Es relevante señalar que con motivo de la publicación llevada a cabo el veintitrés de mayo de dos mil catorce en el Diario Oficial de la Federación, de los Decretos por los que se expiden la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General de Partidos Políticos, y con las modificaciones a los Reglamentos de Fiscalización y de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, aprobadas por este Consejo General en sesión extraordinaria celebrada el dieciséis de diciembre de dos mil quince, mediante Acuerdos INE/CG1047/2015 e INE/CG1048/2015, respectivamente, resulta indispensable determinar la normatividad sustantiva y adjetiva aplicable.

Al respecto, el artículo TERCERO transitorio de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece de manera expresa que:

“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.”

*En este sentido, por lo que hace a la **normatividad sustantiva** tendrá que estarse a las **disposiciones vigentes al momento en que se actualizaron las conductas denunciadas por los sujetos obligados, esto es, a lo dispuesto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente al veintitrés de mayo de dos mil catorce, así como al Acuerdo CG201/2011, aprobado en sesión extraordinaria celebrada el cuatro de julio de dos mil once, mediante el cual se expidió el Reglamento de Fiscalización y se abrogaron diversos Reglamentos.***

*Lo anterior, en concordancia con el criterio orientador establecido en la tesis relevante **Tesis XLV/2002**, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es **“DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL”** y el principio *tempus regit actum*, que refiere que los delitos se juzgarán de acuerdo con las leyes vigentes en la época de su realización.*

*Ahora bien, por lo que hace a la **normatividad adjetiva o procesal** conviene señalar que en atención al criterio orientador titulado bajo la tesis: *2505* emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, octava época, consultable en la página 1741 del Apéndice 2000, Tomo I, materia Constitucional, precedentes relevantes, identificada con el rubro: **“RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES PROCESALES. NO EXISTE POR REGLA GENERAL”**, no existe retroactividad en las normas procesales toda vez que los actos de autoridad relacionados con éstas, se agotan en la etapa procesal en que se van originando, provocando que se rijan por la norma vigente al momento de su ejecución.*

*Por tanto, en la sustanciación y resolución del procedimiento de mérito, se aplicará el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización aprobado mediante el Acuerdo **INE/CG264/2014**, mismo que fue modificado mediante los Acuerdos **INE/CG1048/2015**, **INE/CG319/2016** e **INE/CG614/2017** aprobados el dieciséis de diciembre de dos mil quince, el cuatro de mayo de dos mil dieciséis y el dieciocho de diciembre de dos mil diecisiete respectivamente.*

Conforme a lo trasunto, se obtiene que la actuación de la autoridad resulta apegada a Derecho, porque el ordenamiento

SUP-RAP-43/2018

jurídico sustantivo que tomó como base para resolver el procedimiento oficioso en materia de fiscalización fue el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y no así la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, apuestamente a lo alegado.

Es el caso, que el veintitrés de mayo de dos mil catorce se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y se abrogó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que había sido publicado en el mismo Diario Oficial el catorce de enero de dos mil ocho.

En el particular, el procedimiento oficioso cuya resolución se controvierte, se originó con motivo de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos correspondientes al año dos mil trece; es decir, un año anterior a la fecha en que se expidió y entró en vigor la actual Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En consecuencia, dado que el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos correspondientes al año dos mil trece, fue aprobado por el Consejo General durante la vigencia del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de dos mil ocho, actualmente abrogado, se colige que la autoridad responsable en forma ajustada a Derecho fundó la decisión del procedimiento oficioso que tuvo su origen en tales informes, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Además, en el artículo tercero transitorio de la Ley General de Instituciones y Procedimientos se prevé que los asuntos que estuvieran en trámite, a la entrada en vigor del Decreto por el que se expidió esa Ley General, deben ser resueltos conforme a las normas vigentes al momento de su inicio.

Lo expuesto revela que no asiste razón al recurrente, porque contrario a lo que señala, la resolución reclamada tiene por fundamento las disposiciones sustantivas del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, vigente al momento en que se cometieron las conductas infractoras imputadas al Partido Revolucionario Institucional, de ahí que no se hubiese aplicado de manera retroactiva en su perjuicio, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en vigor a partir del veinticuatro de mayo del dos mil catorce.

Por otra parte, aun cuando en el procedimiento oficioso se aplicó el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, aprobado mediante acuerdo INE/CG264/2014, de diecinueve de noviembre de dos mil catorce, modificado mediante los Acuerdos INE/CG1048/2015, INE/CG319/2016 e INE/CG614/2017, aprobados el dieciséis de diciembre de dos mil quince, el cuatro de mayo de dos mil dieciséis y el dieciocho de diciembre de dos mil diecisiete, devienen inexactas las alegaciones del recurrente, porque no se da una aplicación retroactiva de la norma mencionada, como se evidencia a continuación.

Sobre el particular es dable señalar, que las normas de carácter procesal o que regulan aspectos procedimentales no

SUP-RAP-43/2018

pueden producir efectos retroactivos, dado que los actos de esta naturaleza se rigen por las disposiciones vigentes en la época en la cual tienen lugar, esto es, conforme se desarrolla el procedimiento se generan situaciones que facultan o posibilitan a las partes participar en esas etapas conforme a lo que dispongan las leyes vigentes en el momento mismo en que surgen las fases procesales, de modo que cuando emite una disposición normativa nueva sólo regirá las etapas procesales posteriores a su entrada en vigor, sin afectar las concluidas, la única excepción es cuando las normas nuevas priven de alguna facultad o derecho generado por las anteriores disposiciones, en perjuicio de las partes.

Al respecto, resulta orientadoras las tesis publicadas en la página trescientos ocho del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo VIII, julio de mil novecientos noventa y ocho, intituladas: "*RETROACTIVIDAD DE LAS NORMAS PROCESALES*", "*RETROACTIVIDAD INEXISTENTE EN MATERIA PROCESAL*" y "*RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES PROCESALES. NO EXISTE POR REGLA GENERAL*".

De ahí que no obstante que haya sido aplicado como norma adjetiva el Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, aprobado mediante acuerdo INE/CG264/2014, de diecinueve de noviembre de dos mil catorce, modificado mediante los Acuerdos INE/CG1048/2015, INE/CG319/2016 e INE/CG614/2017, aprobados el dieciséis de diciembre de dos mil quince, el cuatro de mayo de dos mil dieciséis y el dieciocho de diciembre de dos mil diecisiete, tal circunstancia no causa agravio al partido político apelante, ya

que como ha razonado por regla general no existe retroactividad de las normas procesales, aunado a que la norma sustantiva en la que se fundó la resolución, fue el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

2. Indebida fundamentación y motivación en la acreditación de la falta

En el agravio segundo, el partido recurrente sostiene que la resolución recurrida no está debidamente fundada y motivada, porque no fueron analizadas correctamente las circunstancias en el contexto en que los hechos motivo del inicio del procedimiento acontecieron.

En esa línea, el apelante argumenta que la autoridad no contempló que en el caso de las erogaciones realizadas con motivo de los eventos en conmemoración al setenta aniversario de la organización adherente al partido denominada Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP), se encontraban relacionados con el objeto partidista, cuya actividad o fines consistían en llevar a cabo la promoción y participación de los invitados por la realización de ésta.

De la misma manera, sostiene que la autoridad responsable no consideró que la legislación sustantiva aplicable y normativa actual, permiten a los partidos políticos regular su vida interna de tal forma que los programas, principios e ideas que postulen, puedan contribuir a la vida democrática del país, a través de la promoción y participación activa de sus miembros;

por lo que en ese tenor, el instituto político destinó conforme a la ley los recursos del gasto ordinario al apoyar a una organización adherente para la realización de objetivos comunes.

Lo motivos de disenso son **infundados**.

La calificativa anterior obedece a que la autoridad responsable en la resolución impugnada determinó que la naturaleza jurídica de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares es la de una **asociación civil, con personalidad jurídica y patrimonio propios e independiente al partido político**, con objetivos y actividades propias, emanadas de sus Estatutos y demás documentos básicos.

No obstante, la naturaleza de la Confederación, el Consejo General precisó, que el partido recurrente puede transferir recursos económicos a la mencionada asociación adherente por sostener una plataforma de principios y programa de acción que se identifiquen con los postulados del propio partido político; sin embargo, también puntualizó que los recursos económicos necesariamente deben estar dirigidos al cumplimiento de los fines establecidos en el Código Federal electoral aplicable.

Además la autoridad administrativa señaló que si bien los Estatutos rigen la vida interna de los partidos políticos, éstos se circunscriben a un régimen normativo específico en materia de financiamiento y comprobación de recursos, en este caso, a lo dispuesto por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, conforme al cual, los recursos que ejerzan **deben utilizarse estricta e invariablemente** en las

actividades relativas a la operación ordinaria y gastos de campaña, así como aquéllas que promuevan la participación del pueblo en la vida democrática.

Teniendo en consideración lo anterior, la autoridad destacó que el Partido Revolucionario Institucional realizó erogaciones durante el ejercicio dos mil trece, con motivo del festejo del setenta aniversario de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares, respecto de las cuales, presentó contratos, fichas de depósito y muestras de los servicios prestados; sin embargo, del examen de las probanzas aportadas, al responsable concluyó que dichos documentos no justificaban un objeto partidista.

En particular, el Consejo General determinó que carecían de objeto partidista, los gastos realizados por la celebración del setenta aniversario de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares, como era el relativo a un evento celebrado en el Teatro Degollado, para el cual, se generaron gastos por concepto de hospedaje, transportación y arreglos florales; la realización de un concierto de la Orquesta Filarmónica Nacional en las instalaciones del Auditorio Nacional, producción de DVD's alusivos al evento, servicio de coffee break; derecho de uso de diez minutos de imágenes propiedad de la UNAM, y la producción de tres mil estuches con CD-DVD alusivos al evento; la organización de un torneo de futbol y elaboración de lonas alusivas al citado torneo. Esto, porque se trataba de actos ajenos a sus fines constitucionales.

SUP-RAP-43/2018

Para sustentar su decisión, la autoridad razonó que con dichos actos no se promocionó al partido político, ni se expuso su declaración de principios, tampoco se llevó a cabo un acto tendente a la educación cívica, política o electoral de los agremiados de la citada confederación o de la ciudadanía en general, ni se buscó capacitar a los afiliados a la confederación, para establecer los principios históricos o de unión con el partido apelante.

De ese modo, para la responsable, las erogaciones vinculadas con el aniversario mencionado por \$3'836,988.98 (tres millones ochocientos treinta y seis mil novecientos ochenta y ocho pesos 98/100 M.N.), carecen de objeto partidista, porque no pueden considerarse como propias de un partido político, ya que no guardan relación con los objetivos para los cuales fueron transferidos a la Confederación Nacional de Organizaciones Populares, porque no coadyuvan con la realización de las actividades ordinarias del partido.

Además, para la responsable la sola presencia de miembros del partido en el evento no justificaba ni legitimaba su realización, toda vez que el objetivo central del mismo, no fue concebido con fines propagandísticos o de afiliación, en tanto sólo giró en torno a la citada confederación y la conmemoración de sus setenta años de existencia.

Una vez precisado lo anterior, lo **infundado** de los agravios radica en que, contrario a lo señalado por el partido político recurrente, el Consejo General responsable no desconoció la libertad que tienen los partidos políticos de establecer objetivos

comunes con sus organizaciones adherentes; sin embargo, el financiamiento debe ser utilizado estricta e invariablemente para las actividades establecidas en la normativa, **supuesto que se incumple** al realizar gastos por la celebración del setenta aniversario de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares, porque esas erogaciones no se dirigieron al cumplimiento de sus objetivos partidarios, al no existir un vínculo directo entre los gastos y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los Estatutos del Partido Revolucionario Institucional.

Es decir, no es posible establecer que los gastos erogados tuvieron un objeto partidista, porque aun cuando fueron utilizados para una organización adherente del partido, que está legalmente constituida, el objeto del gasto no contribuyó con las actividades ordinarias del instituto político.

Así se estima apegada a Derecho la determinación del Consejo General responsable, por cuanto hace a que el Partido Revolucionario Institucional realizó un gasto no justificado por un importe de \$3,836,988.98 (tres millones ochocientos treinta y seis mil novecientos ochenta y ocho pesos 98/100 M.N.), por concepto del setenta aniversario de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares, toda vez que del análisis de los eventos que se dieron en el marco de la mencionada celebración, no se acreditó que tal erogación estuviera relacionada con alguna de las finalidades de los partidos políticos, asignadas en el artículo 41, párrafo segundo, Base I, de la Constitución Federal, lo que se tradujo en una transgresión a lo dispuesto en

el artículo 38, párrafo 1, inciso o), del abrogado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De conformidad con el artículo 41¹, párrafo segundo, Base I, párrafo segundo, de la Constitución Federal, los partidos políticos tienen como fin:

i) Promover la participación del pueblo en la vida democrática.

¹ Artículo 41

[...]

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa.

Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.

II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

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

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Presidente de la República, senadores y diputados federales, equivaldrá al cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados federales, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias.

c) El financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. El treinta por ciento de la cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior.

La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial; asimismo ordenará los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

De igual manera, la ley establecerá el procedimiento para la liquidación de las obligaciones de los partidos que pierdan su registro y los supuestos en los que sus bienes y remanentes serán adjudicados a la Federación.

[...]

ii) Contribuir a la integración de la representación nacional.

iii) Como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

El párrafo primero de la Base II del artículo 41 constitucional mandata a la ley garantizar que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalar las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales.

Asimismo, la Base II del invocado artículo 41 constitucional, establece el principio que la ley debía garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

De igual forma, el artículo 41, Base II, párrafo segundo, constitucional dispone que el financiamiento público para los partidos políticos que mantuvieran su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico.

El párrafo penúltimo de la Base II del artículo 41 constitucional también establece que la ley ordenaría los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de

SUP-RAP-43/2018

todos los recursos con que contaran y dispondría las sanciones que debían imponerse por el incumplimiento de tales disposiciones.

Los mandatos constitucionales precitados vigentes en la época en que tuvieron verificativo los hechos imputados al Partido Revolucionario Institucional permanecen vigentes a la fecha.

Los principios constitucionales que rigen la función estatal electoral son: la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, de conformidad con el artículo 41, Base V, de la Constitución General de la República.

Por otra parte, conforme a lo dispuesto en el artículo 38², párrafo 1, del abrogado Código Federal de Instituciones y

² Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

- a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;
- b) Abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno;
- c) Mantener el mínimo de afiliados en las entidades federativas o distritos electorales, requeridos para su constitución y registro;
- d) Ostentarse con la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados, los cuales no podrán ser iguales o semejantes a los utilizados por partidos políticos nacionales ya existentes;
- e) Cumplir sus normas de afiliación y observar los procedimientos que señalen sus estatutos para la postulación de candidatos;
- f) Mantener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios;
- g) Contar con domicilio social para sus órganos directivos;
- h) Editar por lo menos una publicación trimestral de divulgación, y otra semestral de carácter teórico;
- i) Sostener, por lo menos, un centro de formación política;
- j) Publicar y difundir en las demarcaciones electorales en que participen, así como en los tiempos que les corresponden en las estaciones de radio y en los canales de televisión, la plataforma electoral que sostendrán en la elección de que se trate;
- k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por este Código así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;
- l) Comunicar al Instituto cualquier modificación a sus documentos básicos, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se tome el acuerdo correspondiente por el partido. Las modificaciones no surtirán efectos hasta que el Consejo General del Instituto declare la procedencia constitucional y legal de las mismas. La resolución deberá dictarse en un plazo que no exceda de 30 días naturales contados a partir de la presentación de la documentación correspondiente.
- m) Comunicar al Instituto, dentro de los diez días siguientes a que ocurran, los cambios de los integrantes de sus órganos directivos, o de su domicilio social;
- n) Actuar y conducirse sin ligas de dependencia o subordinación con partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras, organismos o entidades internacionales y de ministros de culto de cualquier religión;
- o) Aplicar el financiamiento de que dispongan, por cualquiera de las modalidades establecidas en este Código, exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de precampaña y

Procedimientos Electorales, los partidos políticos nacionales tenían, entre otras, las siguientes obligaciones:

- Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.
- Aplicar el financiamiento de que dispusieran, por cualquiera de las modalidades establecidas en este Código, exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, para sufragar los gastos de precampaña y campaña, así como para realizar las actividades enumeradas en el inciso c) del párrafo 1 del artículo 36 del aludido Código.
- Las demás que establezca el código electoral federal.

Sobre el particular, el artículo 78³, párrafo 1, establecía que los partidos políticos tendrían derecho al financiamiento público

campaña, así como para realizar las actividades enumeradas en el inciso c) del párrafo 1 del artículo 36 de este Código;

[...]

³ **Artículo 78**

1. Los partidos políticos tendrán derecho al financiamiento público de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en este Código, conforme a las disposiciones siguientes:

a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:

I. El Consejo General del Instituto Federal Electoral determinará anualmente el monto total por distribuir entre los partidos políticos conforme a lo siguiente: multiplicará el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral, a la fecha de corte de julio de cada año, por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal;

II. El resultado de la operación señalada en la fracción anterior constituye el financiamiento público anual a los partidos políticos por sus actividades ordinarias permanentes y se distribuirá de la siguiente manera:

- El treinta por ciento de la cantidad total que resulte se entregará en forma igualitaria a los partidos políticos con representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión.

- El setenta por ciento restante se distribuirá según el porcentaje de la votación nacional emitida que hubiese obtenido cada partido político con representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión en la elección de diputados por mayoría relativa inmediata anterior;

III. Las cantidades que en su caso se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente; y

IV. Cada partido político deberá destinar anualmente por lo menos el dos por ciento del financiamiento público que reciba para el desarrollo de las actividades específicas a que se refiere el inciso c) de este artículo.

V. Para la capacitación, promoción y el desarrollo del liderazgo político de las mujeres, cada partido político deberá destinar anualmente, el dos por ciento del financiamiento público ordinario.

b) Para gastos de campaña:

SUP-RAP-43/2018

de sus actividades, independientemente de las demás prerrogativas otorgadas en el propio código electoral federal, conforme a las disposiciones siguientes:

- Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes;
- Para gastos de campaña, y
- Por actividades específicas como entidades de interés público:

De ahí, se deriva la obligación de los partidos políticos de destinar su financiamiento a los fines partidistas que constitucionalmente y legalmente tienen encomendados máxime que éste se integra en su mayor participación recursos públicos, los cuales se conceden por el Estado con el propósito de que sean destinados a las autoridades y fines que son propias de los partidos.

En concordancia con todo lo expuesto, la Sala Superior arriba a la conclusión de que, tal como lo determinó la autoridad

I. En el año de la elección en que se renueven el Poder Ejecutivo federal y las dos Cámaras del Congreso de la Unión, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al cincuenta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año;

II. En el año de la elección en que se renueve solamente la Cámara de Diputados, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al treinta por ciento del financiamiento público que para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes le corresponda en ese año; y

III. El monto para gastos de campaña se otorgará a los partidos políticos en forma adicional al resto de las prerrogativas.

c) Por actividades específicas como entidades de interés público:

I. La educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos nacionales, serán apoyadas mediante financiamiento público por un monto total anual equivalente al tres por ciento del que corresponda en el mismo año para las actividades ordinarias a que se refiere el inciso a) de este artículo; el monto total será distribuido en los términos establecidos en la fracción II del inciso antes citado;

II. El Consejo General, a través del órgano técnico de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, vigilará que éstos destinen el financiamiento a que se refiere el presente inciso exclusivamente a las actividades señaladas en la fracción inmediata anterior; y

III. Las cantidades que en su caso se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones mensuales conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente.

electoral responsable, los hechos probados del caso —respecto de los cuales no hay controversia, como se indicó— se subsumen en el entonces vigente artículo 41, párrafo segundo, fracción I, párrafo segundo, en relación con el artículo 38, párrafo 1, incisos a) y o) del abrogado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Así, por lo siguiente:

Los partidos políticos tienen asignado expresamente determinadas finalidades y roles constitucionales, así como un financiamiento preponderantemente público que no puede ser desviado o destinado a otros fines o actividades incompatibles con su estatus constitucional y los mencionados fines.

En el caso del **financiamiento ordinario**, se entiende que se eroga, con un fin partidista cuando se use, entre otras finalidades, para:

a) Conseguir la participación ciudadana en la vida democrática, la difusión de la cultura política y el liderazgo político de la mujer.

b) El gasto de los procesos internos de selección de candidatos, el cual no podrá ser mayor al dos por ciento del gasto ordinario establecido para el año en el cual se desarrolle el proceso interno.

c) Los sueldos y salarios del personal, arrendamiento de bienes muebles e inmuebles, papelería, energía eléctrica, combustible, viáticos y otros similares.

SUP-RAP-43/2018

d) La propaganda de carácter institucional que lleven a cabo únicamente podrá difundir el emblema del partido político, así como las diferentes campañas de consolidación democrática, sin que en las mismas se establezca algún tipo de frase o leyenda que sugiera posicionamiento político alguno.

En la especie, está demostrado en autos que el Partido Revolucionario Institucional erogó recursos para la realización de actos relativos a la celebración del setenta aniversario de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares que incluyó un evento en el Teatro Degollado del que se generaron gastos por concepto de hospedaje, transportación, y arreglos florales; la realización de un concierto de la Orquesta Filarmónica Nacional en las instalaciones del Auditorio Nacional, producción de DVD's alusivos al evento, servicio de coffee break; organización de un torneo de futbol; elaboración de lonas alusivas al citado torneo de futbol, derecho de uso de diez minutos de imágenes propiedad de la UNAM, y la producción de tres mil estuches con CD-DVD alusivos al evento.

Lo anterior, a consideración de la Sala Superior está al margen y fuera de su estatus y fines constitucionales, violando el principio constitucional de **legalidad electoral** al que está sujeto, al contravenir lo dispuesto en el artículo 38, párrafo 1, incisos a) y o), del abrogado código electoral federal, que establecía la obligación de los partidos políticos nacionales de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y aplicar el financiamiento de que dispongan, por cualquiera de las modalidades previstas en la ley, **exclusivamente**, para el

sostenimiento de sus actividades ordinarias, así como sufragar los gastos de precampaña y campaña.

Lo anterior, en el entendido de que, como se indicó, no le es aplicable al partido político, el principio según el cual puede hacer todo lo que no está prohibido, en cuanto al acto bajo examen, toda vez que se trató de gastos que exceden o rebasan los fines y actividades a que está sujeto y, por ende, la erogación efectuada no está justificada.

De ese modo, ningún partido político puede válidamente prevalerse de su estatus constitucional como entidad de interés público ni del financiamiento (preponderantemente público) a que tiene derecho, para realizar un acto que se aparta de sus fines constitucionales, los cuales son definidos por el Órgano Reformador de la Constitución.

Si bien el actor señala que en el evento se pronunciaron discursos en los cuales se promovió la participación ciudadana, no escapa de la consideración de esta Sala Superior que no expone argumentos en los cuales se demuestre que, de valorarse, se arribaría a una conclusión diversa, por lo que tal planteamiento es ineficaz como se expondrá a continuación.

En particular, la celebración del setenta aniversario de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares no justifica los gastos que efectuó, por ser actos ajenos a sus fines constitucionales, ya que no se promocionó al partido político, no se expuso su declaración de principios, tampoco se llevó a cabo un acto tendente a la educación cívica, política o electoral de los

SUP-RAP-43/2018

agremiados de la citada confederación o de la ciudadanía en general, ni se buscó capacitar a los afiliados a la confederación, para establecer los principios históricos o de unión con el partido apelante, motivo por el cual se concluye que la responsable en forma ajustada a Derecho rechazó que tales erogaciones tuvieran fines propios de la vida ordinaria del Partido Revolucionario Institucional, dada la naturaleza especial de los partidos políticos como entidades de interés público.

En efecto, este órgano jurisdiccional federal coincide con la autoridad responsable en el hecho de que la celebración del setenta aniversario años de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares correspondía a la vida y actividades internas de la organización dirigidas a los afiliados y simpatizantes de la misma y perseguía fines particulares de promoción y posicionamiento al interior de dicha Confederación que no estaban relacionados con la operación ordinaria del partido, ya que los gastos no está vinculado con las actividades propias de un instituto político y cuyas características no corresponden a actos partidistas ni persiguen fines propagandísticos o de afiliación, dado que se trató de un acto conmemorativo que se circunscribe a la vida interna de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares.

También se comparte el argumento relativo a que el artículo 120, numeral 4, de los Estatutos de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares, señala que su patrimonio y las bases para su financiamiento estarán compuestos por: los recursos que la propia confederación reciba como participación del financiamiento público otorgado a los partidos y las

agrupaciones políticas, en los términos de sus acuerdos y convenios con éstos y de las disposiciones de la ley en la materia, motivo por el cual es conforme a Derecho sostener que el gasto realizado por concepto de la multicitada celebración, no contribuyó al cumplimiento de alguno de los objetivos de la mencionada confederación, toda vez que obedeció a necesidades de carácter protocolario que no tuvieron incidencia en la vida democrática o en la consecución de los fines sociales contenidos en los Estatutos de la organización, así como los que establece el Código de la materia para los partidos políticos.

No se pasa por alto que el Partido Revolucionario Institucional conforme a lo previsto en la Constitución Federal y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, podía regular su forma de participación con sus organizaciones adherentes, pero tal derecho no es absoluto, ya que se debe desarrollar dentro del marco legal, a fin de lograr la participación de esos sectores, en el caso el popular, en la vida democrática del país, y la señalada celebración del setenta aniversario, no tuvo como finalidad ello, en tanto se trató, se insiste, de ser un acto de celebración y protocolario, que no tuvo tal finalidad de insertar a los miembros o ciudadanos en la vida democrática del país.

Por lo anterior, es que se concluye que la resolución está ajustada a Derecho y no asiste razón al apelante, motivo por el cual se considera **infundado** el concepto de agravio.

3. Indebida individualización de la sanción

SUP-RAP-43/2018

En relación a la sanción impuesta, el partido apelante hace valer, que la autoridad fiscalizadora determinó imponerle una sanción que excede los límites conferidos a ella, toda vez que la pena debe ser proporcional a la falta cometida, porque en ningún momento se obstaculizó la facultad de revisión de la Unidad Técnica de Fiscalización, al tener en todo momento certeza respecto del origen, destino y aplicación de los recursos utilizados por el Instituto Político.

Agrega que jamás vulneró el artículo 38, numeral 1, inciso o), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque utilizó las prerrogativas y el financiamiento que ha recibido, exclusivamente, para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, así como para promover la participación del pueblo en la vida democrática para que contribuyan a la integración de la representación nacional de acuerdo con los programas e ideas que postulan,

Señala también que, el registro del gasto realizado demuestra que el apelante no pretendió actuar de forma engañosa con el ánimo de ocultar el gasto a la autoridad; sino que, apegado a la legalidad, destinó de manera correcta los recursos a la Confederación Nacional de Organizaciones Populares, basándose para ello en lo establecido en los Estatutos del Partido Revolucionario Institucional, artículo 33, fracción I, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y los diversos 3, 7 y 8 de los Estatutos de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares.

El agravio es **infundado** en una parte e **inoperante** en otra.

Es **infundado** el argumento del apelante relacionado con la desproporcionalidad de la sanción.

Lo anterior, porque del examen de las constancias que obran en autos se observa que la autoridad calificó la falta como sustantiva, por la comisión de la irregularidad de destinar recursos a actividades distintas a las encomendadas legal y constitucionalmente para su uso, al realizar erogaciones sin objeto partidista por concepto del setenta Aniversario de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares, por un importe de **\$3'836,988.98** (tres millones ochocientos treinta y seis mil novecientos ochenta y ocho pesos 98/100 M.N.), lo que argumentó produjo un daño directo y efectivo en los bienes jurídicos tutelados, así como la plena afectación a los valores sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización de partidos políticos nacionales, y no únicamente su puesta en peligro.

Lo cual, se estima, impide garantizar la transparencia y conocimiento del manejo de los recursos, y por ende la vulneración a la certeza sobre el uso debido de los recursos del partido para el desarrollo de sus fines.

En efecto, la responsable individualizó la sanción fundando y motivando su determinación, conforme a la calificación de la conducta como grave ordinaria, porque se vulneró directamente el principio del uso adecuado de los recursos de los partidos políticos, toda vez que se reportaron gastos sin objeto partidista, bajo la consideración que el bien jurídico tutelado por la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la

SUP-RAP-43/2018

actividad fiscalizadora y el adecuado manejo de los recursos de los sujetos obligados.

Examinó, que el instituto político omitió destinar financiamiento público, presentar documentación comprobatoria idónea que permitiera advertir el vínculo con el objeto partidista de diversos gastos realizados durante el ejercicio dos mil trece, por concepto del setenta aniversario de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares, lo que vulneró el principio de uso debido de los recursos, e igualmente, que de los archivos que obran en el Instituto, se desprende que el sujeto infractor no es reincidente respecto de la conducta que aquí se ha analizado.

Además, para la fijación de la sanción consideró el contenido del artículo 354, numeral 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como que la finalidad es que ésta resulte una medida ejemplar que disuada la posible comisión de infracciones similares en el futuro.

Así, determinó que la sanción debía ser aplicable con base en que la conducta se calificó como grave ordinaria, que reportó egresos que carecen de objeto partidista por concepto del 70 aniversario de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares por un importe de **\$3'836,988.98** (tres millones ochocientos treinta y seis mil novecientos ochenta y ocho pesos 98/100 M.N.), durante el ejercicio dos mil trece, aunado a que el sujeto infractor conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas en la irregularidad en estudio, así como el oficio de

errores y omisiones emitido por la autoridad fiscalizadora durante el marco de revisión de los Informes Anuales relativos.

De igual modo que el monto involucrado en la conclusión sancionatoria ascendió a **\$3'836,988.98** (tres millones ochocientos treinta y seis mil novecientos ochenta y ocho pesos 98/100 M.N.), sin que obrara reincidencia y que se trató de una irregularidad por una conducta culposa que vulneró lo previsto en el artículo 38, numeral 1, inciso o) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Conforme a lo anterior, señaló que las sanciones contenidas en el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracciones I y II, del Código citado no eran aptas para satisfacer los propósitos mencionados, en atención a las circunstancias objetivas en las que se cometió la conducta irregular y la forma de intervención del partido político infractor, de manera que una amonestación pública, así como una multa de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal (ahora Unidades de Medida y Actualización), serían poco idóneas para disuadir las conductas infractoras y generar una conciencia de respeto a la normatividad en beneficio del interés general.

Así motivó que la determinación de la sanción a imponer al partido político recurrente debía ser en razón de la trascendencia de las normas trasgredidas al no vincular las erogaciones realizadas con el objeto partidista que debió observar, por lo que procedió a sancionar al infractor, con una sanción económica equivalente al 100% (cien por ciento) sobre el monto involucrado.

SUP-RAP-43/2018

Consecuentemente, concluyó con la fijación de la sanción a imponer al instituto político, prevista en el artículo 354, numeral 1, inciso a), fracción III, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistente en una reducción del 50% (cincuenta por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$3'836,988.98** (tres millones ochocientos treinta y seis mil novecientos ochenta y ocho pesos 98/100 M.N.).

Por lo tanto, este órgano jurisdiccional llega a la determinación que contrario a lo alegado por el partido político recurrente, la autoridad responsable sí calificó la falta cometida de manera legal y conforme a Derecho individualizó la sanción tomando en consideración la condición de no reincidencia, así también, fundó y motivó el monto de la sanción impuesta por lo que la multa impuesta resulta proporcional.

En ese sentido, se coincide con el criterio adoptado por el Consejo responsable de haber impuesto una sanción equivalente al 100% (cien por ciento) del monto involucrado, dado que la conducta infractora se calificó como grave en razón de la trascendencia de las normas trasgredidas al no vincular las erogaciones realizadas con el objeto partidista que debió observar el recurrente, razón que se estima suficiente para considerar que la sanción que se imponga debe contener por lo menos, el monto del gasto destinado a un fin distinto del legalmente permitido.

De ahí que se considere proporcional el porcentaje impuesto como sanción, ya que permite disuadir la conducta infractora y generar una conciencia de respeto a la normatividad electoral en beneficio del interés general, obteniendo así el resultado represivo de la conducta ilícita, disuadiendo que se sigan cometiendo este tipo infracciones.

Por lo anterior, en lo tocante a que la sanción resulta excesiva, debe decirse que es una consecuencia directa de la conducta observada que derivó en infracción a la normativa electoral en materia de fiscalización y, en su correspondiente sanción; por lo que tal cuestión no depende de la autoridad electoral fiscalizadora, sino de la conducta del propio partido, que originó las consecuencias legales que controvierte, máxime que la autoridad responsable tomó en cuenta su capacidad económica.

Por otra parte, esta Sala Superior considera **inoperantes** los motivos de disenso relativos a que, apegado a la legalidad, destinó de manera correcta los recursos a la Confederación Nacional de Organizaciones Populares, y que jamás vulneró el artículo 38, numeral 1, inciso o), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque utilizó las prerrogativas y el financiamiento que ha recibido en cualquier modalidad (público y privado) exclusivamente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, lo cual no implica que el apelante hubiera pretendido actuar de forma engañosa con el ánimo de ocultar el gasto a la autoridad.

Lo anterior es así, porque además de que en el caso ha quedado demostrado que la erogación rechazada carecía de fines partidistas, el apelante no expresa razones para demostrar la ilegalidad de la sanción, además de que la hace depender de que la autoridad incurrió en un error, al acreditarse que los gastos reportados para eventos sí guardan relación con el objeto partidista, lo cual, se insiste, ha sido previamente desvirtuado, a partir de que no se hizo la comprobación respectiva, de ahí que carezca de sustento su planteamiento y, por ende, la inoperancia de los motivos de inconformidad bajo estudio.

En consecuencia, al haber resultado infundados los conceptos de agravio expresados por el Partido Revolucionario Institucional, lo procedente conforme a Derecho es confirmar la resolución impugnada.

Por lo anteriormente expuesto y fundado; se,

R E S U E L V E:

ÚNICO. Se **confirma** la resolución controvertida.

Notifíquese como en Derecho proceda.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y archívese el presente asunto como definitivamente concluido.

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

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO