

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-158/2015.

RECORRENTE: PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL.

MAGISTRADO **PONENTE:**
PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ.

SECRETARIO: MAURICIO
ELPIDIO MONTES DE OCA
DURÁN.

México, Distrito Federal, a trece de mayo de dos mil quince.

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de apelación identificado al rubro, interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática, en contra de la resolución INE/CG180/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y egresos de los precandidatos a diputados locales y Ayuntamientos para el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos, en la que fue sancionado, entre otras, con penas económicas de reducción a su financiamiento y multa.

A N T E C E D E N T E S:

1. Reforma constitucional. El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral.

En dicho decreto, se estableció que corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos relativas a los procesos electorales, federal y local, así como de las campañas de los candidatos.

2. Reforma legal. El veintitrés de mayo siguiente, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Decreto por el que se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cuyo Libro Cuarto, se establecen las facultades y atribuciones de la Comisión de Fiscalización y de la Unidad Técnica de Fiscalización, así como las reglas para su desempeño y los límites respecto de su competencia.

3. Tope de gastos de precampaña. El tres de octubre de 2014 el Consejo Estatal del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, mediante Acuerdo IMPEPAC/CEE/001/2014, aprobó los topes máximos de gastos de precampaña a erogar por los partidos políticos para la organización de sus procesos internos, dentro del Proceso Electoral Ordinario Local 2014-2015.

4. Inicio del proceso electoral en Morelos. El cuatro de octubre de dos mil catorce, dio inicio el proceso electoral en el Estado de Morelos para elegir miembros del Congreso e Integrantes de los Ayuntamientos.

5. Reglamento de fiscalización. El diecinueve de noviembre de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el Acuerdo por el que se aprobó el Reglamento de Fiscalización, identificado con la clave INE/CG263/2014, mismo que fue modificado en acatamiento a lo resuelto por esta Sala Superior en el SUP-RAP-207/2014 y acumulados.

6. Acuerdo determinación de gastos. El veintiuno de enero de dos mil quince, se aprobó el Acuerdo INE/CG13/2015, por el cual se determinan los gastos que se considerarán como de precampaña y para la obtención del apoyo ciudadano; así como los medios para el registro y clasificación de ingresos y gastos, respecto de las precampañas y obtención de apoyo ciudadano correspondientes al Proceso Electoral Federal y Local 2014-2015.

7. Proyecto de resolución de la Unidad Técnica de Fiscalización. El veintinueve de marzo de dos mil quince, una vez integrado el Dictamen Consolidado, la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral presentó el proyecto de resolución a la Comisión de Fiscalización del mismo Instituto.

8. Aprobación del Proyecto de Dictamen Consolidado y Proyecto de Resolución por parte de la Comisión de Fiscalización. El seis de abril de dos mil quince, se celebró la séptima sesión extraordinaria de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, en la cual se aprobaron el Proyecto de Dictamen y el Proyecto de resolución respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes de precampaña, de los ingresos y egresos de los precandidato a los cargos de Diputados Locales y Ayuntamientos correspondientes al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el Estado de Morelos.

9. Resolución impugnada. El quince de abril de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Dictamen y la *“Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña de los ingresos y egresos de los precandidatos a los cargos de diputados locales y de Ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral local ordinario dos mil catorce-dos mil quince en el estado de Morelos”* identificada con la clave INE/CG180/2015, determinándose la realización de un engrose.

Recurso de apelación en estudio.

1. Demanda. El diecinueve de abril del presente año, Pablo Gómez Álvarez, Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto

Nacional Electoral, interpuso el presente recurso a fin de impugnar la resolución citada en el numeral anterior.

2. Trámite y sustanciación. El veinticuatro de abril de dos mil quince, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional acordó integrar el expediente **SUP-RAP-158/2015** y turnarlo a la ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, para los efectos establecidos en los artículos 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

3. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó y admitió el juicio, y al no existir trámite pendiente de realizar declaró cerrada la instrucción dejando los autos en estado dictar sentencia.

CONSIDERACIONES:

PRIMERO. Competencia.

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver este medio de impugnación, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, párrafo primero, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 42, párrafo 1, y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político a través de su

representante, para impugnar un acto del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que impone sanciones en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad. El presente medio impugnativo cumple los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8° y 9°, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a lo siguiente:

a) Forma. Se tiene por cumplido, ya que la demanda se presentó por escrito, ante la autoridad señalada como responsable, se hace constar el nombre y firma autógrafa del recurrente, el domicilio para recibir notificaciones; se identifica del acto impugnado y la autoridad responsable; asimismo, se mencionan los hechos y agravios que el apelante aduce que le causa el acuerdo reclamado.

b) Oportunidad. El presente recurso fue interpuesto oportunamente, toda vez que, el acto impugnado se emitió el quince de abril de dos mil quince y la demanda se presentó el diecinueve de abril siguiente, esto es, dentro del plazo de cuatro días.

c) Legitimación. El recurso de apelación fue interpuesto por parte legítima, pues el recurso de apelación resulta procedente cuando en el caso de imposición de sanciones, un partido político a través de su representante, controvierta la determinación y, en su caso, la aplicación de sanciones en

términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales realice el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, como ocurre en el caso.

d) Definitividad. El acuerdo impugnado es definitivo y firme, toda vez que, del análisis de la legislación adjetiva electoral aplicable, se advierte que no existe medio impugnativo que deba agotarse antes de acudir en la vía propuesta ante este órgano jurisdiccional, de ahí que se cumpla el presente requisito.

e) Interés jurídico. El partido apelante tiene interés jurídico para reclamar la resolución impugnada, pues aduce que las sanciones impuestas, vulnera sus derechos al violarse los principios de certeza jurídica, objetividad, legalidad, proporcionalidad y debido proceso que rigen en materia electoral.

TERCERO. Resolución impugnada. Constituye la resolución INE/CG180/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en la que se sanciona al apelante, entre otras, con una reducción del 4.38% (cuatro punto treinta y ocho por ciento) de su ministración mensual de financiamiento público, para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto líquido de \$723,225.60 (setecientos veintitrés mil doscientos veinticinco pesos 60/100 m.n.), así como una multa de \$483,547.80 (cuatrocientos ochenta y tres mil quinientos cuarenta y siete pesos 80/100 m.n.), por recibir aportaciones de precandidatos y militantes por

montos superiores a los 90 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal en efectivo y no mediante cheque o transferencia electrónica, así como no presentar documentación que acredite el origen de ciertos recursos, todo ello dentro el Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015 en el estado de Morelos.

CUARTO. Síntesis de agravios. El actor hace valer los siguientes agravios:

1. Agravio primero. Modalidad de ejecución de la infracción: dolosa o culposa.

El partido actor en el agravio primero alega que las sanciones impuestas, vulneran sus derechos al violarse los principios de certeza jurídica, objetividad, legalidad, proporcionalidad y debido proceso que rigen en materia electoral.

Que impugna los puntos resolutivos PRIMERO, en relación con el Considerando 16.1.1, inciso b) conclusión 5, y CUARTO, en relación con el Considerando 16.2.1, conclusión 5, de la Resolución impugnada:

RESUELVE

PRIMERO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 16.1.1 de la presente Resolución, se impone al Partido de la Revolución Democrática las siguientes sanciones:

b) Falta de carácter sustancial o de fondo: conclusión 5.

Una reducción del 4.38% (cuatro punto treinta y ocho por ciento) de la ministración mensual que corresponda al

partido, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto líquido de \$723,225.60 (setecientos veintitrés mil doscientos veinticinco pesos 60/100 M.N.).

CUARTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el Considerando 16.2.1 de la presente Resolución, se impone al Partido de la Revolución Democrática las siguientes sanciones:

b) Falta de carácter sustancial o de fondo; conclusión 5.

Una multa consistente en 6,898 (seis mil ochocientos noventa y ocho) días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil Quince, misma que asciende a la cantidad de \$483,547.80 (cuatrocientos ochenta y tres mil quinientos cuarenta y siete pesos 80/100 M.N.).

Agrega que el acto impugnado carece de motivación y fundamentación, y que se viola el artículo 22 constitucional, por ser excesivo y que nada más se concreta a establecer que se violó el artículo 104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización al haber recibido de manera dolosa aportaciones de militantes por montos superiores a 90 días de salario mínimo.

Que de ninguna manera se actuó con dolo porque, como la responsable lo acepta, el partido proporcionó a la autoridad en su informe la documentación soporte de las aportaciones realizadas por los militantes en efectivo, por lo que no existió actitud dolosa de ocultar la información.

Por otro lado, señala que los ciudadanos en general (sic), no son estudiosos de la materia de fiscalización, por lo que ignoran por completo las formalidades que se deben de cumplir para realizar alguna aportación en efectivo o en especie, y que sus

aportaciones se realizan bajo el principio de nueva fe guardada, lo que se debe de tomar en cuenta al resolver.

Que la imputación que se hace al partido proviene de conductas realizadas por los militantes y simpatizantes, quienes ignoraban las formalidades del procedimiento. Que a pesar de no haber cumplido con las formalidades requeridas por la norma en todo momento se transparentaron los ingresos obtenidos por la militancia y simpatizantes, registrando en la contabilidad los depósitos en efectivo.

Que no se debió considerar la conducta como grave especial, porque se trata de una falta formal, debido a que no se cumplieron con las formalidades establecidas por el artículo 104 del Reglamento de Fiscalización y que no existe prueba alguna en la que se pueda presumir dolo y que la sanción que representa el doscientos por ciento del monto involucrado es excesiva, porque no corresponde a las condiciones económicas del penado y es notoriamente desproporcionada con el valor del negocio en que se cometió.

2. Agravio segundo. Falta de análisis de documentación aportada.

El Apelante en el Agravio segundo de su escrito de demanda impugna en lo particular el Resolutivo Cuarto relacionado con el Considerando 16.2.1 de la resolución impugnada, por una falta considerada de fondo –conclusión 5- en la que se impone al partido apelante una multa de seis mil ochocientos noventa y

ocho días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal para el ejercicio dos mil quince, que asciende a la cantidad de \$483,547.80 (cuatrocientos ochenta y tres mil quinientos cuarenta y siete pesos 80/100 M.N.). Se duele de:

Que el acto impugnado viola los principios de certeza jurídica, objetividad, legalidad, proporcionalidad y debido proceso que rigen en materia electoral, en virtud de que no se toman en cuenta las constancias procesales, contables y jurídicas que tenía a su alcance al momento de realizar la auditoria, en específico no considera que la aportación de Gisela Raquel Mota Ocampo, la realizó por \$150,000.00 (ciento cincuenta mil pesos m.n.) mediante cheque nominativo, pues la autoridad imputó que se omitió presentar la documentación que acredite el origen de las aportaciones en efectivo que superaron los noventa días de salario mínimo por un importe de \$241,798.93 (doscientos cuarenta y un mil setecientos noventa y ocho pesos 93/100 m.n.).

Que se deja de analizar la documentación presentada por el Partido de la Revolución Democrática mediante escrito de fecha dieciséis de marzo del presente año, recibido por la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral el diecinueve de marzo actual, que incluso menciona la responsable en la resolución que se impugna; en donde se adjuntó la siguiente documentación:

Estado de cuenta del periodo del 13/12/2014 al 13/03/2015, de la cuenta bancaria 0864682077, de la institución Bancaria

Banorte, a nombre de Gisela Raquel Mota Ocampo, en el que se refleja lo siguiente

Copias de los Boucher de depósito de los cheques número CA0000004 y CA0000006 a la cuenta 4057687196 a nombre del Partido de la Revolución Democrática en HSBC.

Copia del estado de cuenta, de la cuenta antes señalada en donde se realizaron los depósitos.

Por lo que la responsable deja de analizar dichas documentales que fueron ofrecidas en su escrito de fecha dieciséis de marzo actual.

3. Agravio tercero. Responsabilidad solidaria de los precandidatos.

El Agravio tercero del escrito de demanda se refiere a que al emitir la resolución impugnada la autoridad responsable vulneró los principios de certeza jurídica, objetividad, legalidad, proporcionalidad y debido proceso, ello porque dejó de realizar la individualización de las sanciones económicas que le corresponden tanto a los precandidatos a cargos de elección popular, como a los partidos políticos, sin considerar que conforme a las reformas electorales de dos mil catorce, los precandidatos son responsables solidarios con los institutos políticos en la rendición de informes de ingresos y egresos, relativos a las precampañas electorales.

El partido político recurrente reitera que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral únicamente consideró como responsable a los partidos políticos, eximiendo de todo tipo de responsabilidad a los precandidatos, ignorando lo dispuesto por los artículos 445, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 223, numerales 6, 7 y 9, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral que expresamente determinan que constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, entre otras, no presentar el informe de gastos de precampaña o campaña, establecidos en la ley.

QUINTO. Estudio de fondo.

Contexto normativo y materia del asunto.

Para una mejor comprensión del asunto respecto a las infracciones impuestas al apelante, se hace necesario señalar el marco normativo y legal en el cual se sitúa el presente asunto.

En la resolución impugnada puede advertirse que las infracciones que se imputaron al Partido de la Revolución Democrática y que se tuvieron por acreditadas son las de recibir aportaciones en efectivo por montos mayores a lo permitido, así como la de omitir presentar documentación que acredite el origen de las aportaciones en efectivo superiores a noventa días de salario mínimo, lo cual están contenidas, la primera en el artículo 104, apartado 2, del Reglamento de Fiscalización y la

segunda en el mismo dispositivo apartados 2 y 3, en relación con el 443, numeral 1, inciso l) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹, los cuales disponen:

Reglamento de Fiscalización:

Apartado 3 Ingresos en efectivo

Artículo 104. Control de las aportaciones de aspirantes, precandidatos, candidatos independientes y candidatos.

1. Las aportaciones de precandidatos, aspirantes, candidatos y candidatos independientes, deberán depositarse en la cuenta bancaria exclusiva para la administración de los gastos tendentes a obtener el apoyo ciudadano de la precampaña o campaña, según corresponda.

2. Las **aportaciones por montos superiores al equivalente a noventa días de salario mínimo, invariablemente** deberán realizarse mediante transferencia o cheque nominativo de la cuenta de la persona que realiza la aportación. El monto se determinará considerando la totalidad de aportaciones realizadas por una persona física, siendo precampaña o campaña, o bien, en la obtención del apoyo ciudadano.

3. El comprobante de la transferencia o del cheque, deberá permitir la identificación de la cuenta origen, cuenta destino, fecha, hora, monto, nombre completo del titular y nombre completo del beneficiario.

¹ La sanción que corresponde es la siguiente:

Artículo 456.

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

a) Respecto de los partidos políticos:

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 esta Ley, y

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

4. Se deberá expedir un recibo de aportación por cada depósito recibido. 5. Deberá cumplir con los límites establecidos en artículo 56, numeral 2, de la Ley de General.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales:

Artículo 443.

1. Constituyen infracciones de los partidos políticos a la presente Ley: [a)-k)]

l) El incumplimiento de las reglas establecidas para el manejo y comprobación de sus recursos o para la entrega de la información sobre el origen, monto y destino de los mismos;...

En la resolución impugnada, considerando 16.1.1, se señaló:

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece la siguiente conclusión sancionatoria, infractora del artículo 104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización, Conclusión 5.

INGRESOS. Aportaciones.

Aportación en efectivo

Conclusión 5

“5. El Partido de la Revolución Democrática recibió aportaciones de precandidatos y militantes por montos superiores a 90 días de Salario Mínimo General vigente para el Distrito Federal en efectivo y no mediante transferencia electrónica o cheque nominativo de la cuenta de quien realizó las aportaciones por un monto de \$361,612.80 (\$19,140.00 + \$169,064.40 + \$157,408.40 + \$16,000.00).”

Asimismo, en la resolución impugnada, considerando 16.2.1, se señaló:

b) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión de los Informes de Precampaña del partido político aludido al cargo de Ayuntamientos correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2014-2015, visibles en el cuerpo del Dictamen Consolidado correspondiente, se establece la

siguiente conclusión sancionatoria, infractora del artículo 104, numeral 2 del Reglamento de Fiscalización.

Ahora bien, de la revisión llevada a cabo al Dictamen consolidado y de las conclusiones ahí realizadas, se desprende que la irregularidad en la que incurrió el Partido de la Revolución Democrática, es la siguiente:

INGRESOS

Aportaciones

Aportaciones de los Precandidatos

Conclusión 5

“5. El Partido de la Revolución Democrática omitió presentar documentación que acredite el origen de aportaciones en efectivo que superaron los 90 días de salario mínimo, por un importe total de \$241,798.93.”

Conforme a ello, este Tribunal considera que los elementos de la infracción acreditada son los siguientes: a) que el sujeto activo reciba aportaciones en efectivo de militantes o precandidatos; b) que las aportaciones en efectivo no deben ser superiores al equivalente a noventa días de salario mínimo; y c) que si las aportaciones superan el límite señalado en el inciso anterior, siempre, tendrán que realizarse por transferencia electrónica o cheque nominativo.

Esta precisión es importante, para advertir que la infracción a la violación a la norma antes señalada puede realizarse, tanto de forma dolosa o culposa.

Asimismo, se precisa que en el presente asunto no existe controversia en cuanto a que la infracción está acreditada, así

como respecto a la responsabilidad del Partido de la Revolución Democrática.

En los agravios, el Partido de la Revolución Democrática esencialmente, plantea que la Comisión de la infracción fue culposa y no dolosa.

Por lo que atendiendo a dicho agravio, la materia del asunto consiste en diferenciar si se demostró la comisión dolosa de la infracción.

Ahora bien, por cuestión de método primeramente se analizará la falta consistente en omitir presentar la documentación que acredite el origen de las aportaciones en efectivo, que se relaciona con el agravio segundo.

Apartado A. Falta de análisis de documentación aportada.

En el agravio segundo el apelante señala fundamentalmente que la responsable al resolver sobre su responsabilidad, no tomó en cuenta la documentación presentada mediante escrito de fecha dieciséis de marzo del presente año, consistente en los estados de cuenta en donde se desprende tanto la salida y los depósitos que suman ciento cincuenta mil pesos realizados por Gisela Raquel Mota Ocampo, así como copias de las fichas de depósito de los cheques depositados en la cuenta del Partido de la Revolución Democrática.

No le asiste la razón al apelante.

En efecto, la autoridad responsable señala que en relación con las aportaciones en efectivo mayores al límite permitido, aun cuando se presentan los recibos de aportación y control de folios, el actor omitió remitir la documentación que acreditaba el origen de los recursos, lo cual se considera aceptable, porque, contrario a lo que afirma el apelante, del escrito de fecha dieciséis de marzo actual, no se desprende que se haya adjuntado la documentación que afirma haber presentado.

Como se desprende del expediente, el oficio de fecha doce de marzo del presente año realizado por la Unidad Técnica de Fiscalización dirigido al Partido de la Revolución Democrática, en donde le requiere aclarar al partido involucrado diversos errores y omisiones encontrados en su informe de precampaña, específicamente en el numeral 25², se hizo del conocimiento al partido político que omitió proporcionar la documentación correspondiente del caso que nos ocupa y lo requirió para ello.

En contestación, el Partido de la Revolución Democrática, el dieciséis de marzo del año actual, señaló:

***Punto Número Veinticinco.-** En cuanto al punto número veinticinco, se adjunta documentación para subsanar las observaciones mencionadas en dicho punto.*

De los anexos que proporcionó y que obran en actuaciones, se desprende que solamente obra el formato "RM-CI" Recibo de aportaciones de militante y del precandidato interno, número de folio 023A, de fecha trece de febrero de dos mil quince, bueno

² Cuaderno accesorio único, foja 25 del requerimiento.

por ciento cincuenta mil pesos, y como aportante Gisela Raquel Mota Ocampo, así como copia de su credencial de elector y copia de dos fichas de depósito de la institución bancaria HSBC que suman los ciento cincuenta mil pesos mencionados, con la única información de que provienen de la institución bancaria Banorte S.A., sin aportar mayores elementos.³

En este sentido, podemos concluir que la autoridad responsable válidamente señaló que no se adjuntaba la documentación comprobatoria del origen de los recursos, por lo que resulta inoperante el argumento del actor.

No deja de observarse que los documentos a que se refiere el apelante en su demanda, no pueden considerarse como supervenientes, pues resultan ser documentos de los cuales el partido político ya tenía conocimiento de los mismos y los pudo haber aportado de manera oportuna, en contestación al oficio de errores y omisiones de la Unidad de Fiscalización.

Cabe apuntar que en relación a esta falta, lo relacionado con su comisión de forma dolosa se estudiará en el siguiente apartado.

Apartado B. Modalidad de ejecución de la infracción: dolosa o culposa.

El recurrente alega que de ninguna manera se actuó con dolo, porque, como la responsable lo acepta, el partido proporcionó a la autoridad en su informe la documentación soporte de las

³ Cuaderno accesorio único, anexo, folio 12 (rojo).

aportaciones realizadas por los militantes en efectivo, por lo que no existió actitud dolosa de ocultar la información.

Que la imputación que se hace al partido proviene de conductas realizadas por los militantes y simpatizantes, quienes ignoraban las formalidades del procedimiento.

Que a pesar de no haber cumplido con las formalidades requeridas por la norma en todo momento se transparentaron los ingresos obtenidos por la militancia y simpatizantes, registrando en la contabilidad los depósitos en efectivo.

Por ello, que las sanciones impuestas, vulneran sus derechos al violarse los principios de certeza jurídica, objetividad, legalidad, proporcionalidad y debido proceso que rigen en materia electoral y que el acto impugnado carece de motivación y fundamentación, y que se viola el artículo 22 constitucional, por ser excesivo.

Es sustancialmente fundado el planteamiento del actor.

En efecto, la autoridad responsable, en ambas infracciones, que atribuyó la Unidad de fiscalización las consideró que su comisión se realizó a manera de acción y de forma dolosa.

La misma responsable afirma también que, de acuerdo al criterio sostenido en el SUP-RAP-125/2008 debe entenderse por dolo, como una conducta que lleva implícito el engaño, fraude, simulación o mentira; esto es, se trata de una conducta

violatoria del deber jurídico y de actuar conforme a lo previsto en la ley. Es decir, de conformidad con dicha sentencia, se entiende al dolo como la intención de aparentar una cosa que no es real, con el propósito de lograr un beneficio, para hacer creer que se cumple con las obligaciones de ley tratando de engañar a la autoridad administrativa electoral.

Agrega que, para estimar que un partido político actuó con dolo debe acreditarse que intencionalmente no reportó sus operaciones u ocultó información a fin de no incurrir en responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe, o que ello lo hubiera realizado con el ánimo de obstaculizar la función fiscalizadora de la autoridad.

Finaliza la responsable: *En este tenor, resulta incuestionable que el Partido de la Revolución Democrática desplegó una conducta dolosa al registrar aportaciones en efectivo superiores a noventa días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal a sabiendas que dicha conducta era ilegal, con la intención de aparentar una situación que no es real, tratando de engañar a la autoridad administrativa electoral con el propósito de lograr un beneficio, para hacer creer que se cumplen con las obligaciones de ley, alentado por el beneficio que le produce tal conducta.*

Sin embargo, de la argumentación realizada por la autoridad responsable se puede colegir que no ocultó que la actuación del partido haya sido con la voluntad de aparentar una situación irreal y de ingresar los depósitos en efectivo en cuestión, con el

propósito de ocultarlos y de engañar a la autoridad administrativa electoral, y para hacer creer que se cumplían con las obligaciones de ley, a sabiendas que le favorecía la conducta que se le reprocha.

El razonamiento fuerte de la autoridad se centra en que el partido político conocía la prohibición de recibir aportaciones en efectivo por monto mayor al permitido, y que aun así, llevo al cabo la realización del hecho al recibir aportaciones no permitidas y que con ello se actualiza el elemento cognitivo y volitivo, para configurar el dolo, además de que la conducta la considera de acción con el efecto de lesionar directamente el bien jurídicamente protegido.

No es posible atender a la posición de la responsable, porque, primeramente parte de la premisa falsa de que la conducta que dio origen a la infracción se actualizó por el actuar positivo del actor de la infracción, al recibir aportaciones, lo cual es inexacto, porque éste no tomó la posibilidad de impedir ese hecho (recibir en el banco) lo realmente es que tendría que estar acreditado que el propio partido como sujeto activo de la infracción, al recibir el dinero lo hubiera ocultado dejando de reportar.

Lo que sí está acreditado es, que dichas aportaciones se realizaron por terceros, que se identificaron aunque sea por nombre, pero no existe prueba de que el partido, luego de tomar conciencia o conocer dicha conducta (el depósito ilegal) dolosamente lo hubiera dejado de reportar.

En este sentido, la conducta no debió calificarse de acción, sino que la conducta infractora consiste en omitir que se trasgrediera la norma prohibitiva, en su calidad de depositar en efectivo cantidades mayores a las permitidas y a la intención dolosa o culposa, se acredita, con la conducta que asume el hecho ilícito al ocultar el ingreso ilegal (dolosamente), o reportarlo, lo que revela que no existe ánimo de engañar y por tanto sólo existe culpa. En suma, el partido no podía controlar plenamente que los depósitos se efectuaron conforme a las reglas establecidas, pero sí puede cuidar o prever e informar a sus militantes que lo hagan correctamente, y su actuar es doloso o culposo a partir de la conducta que asume cuando los encuentra reflejados en el correspondiente estado de cuenta.

Esto es, está firme que la conducta es ilícita, pues ni siquiera se impugnó pero no está evidenciado que la comisión fuera dolosa.

De manera que, el partido político apelante, faltó a un deber de cuidado para evitar que los depósitos que le fueran realizando se apegaran a la norma, esto es, cuando se da cuenta de depósitos en efectivo irregulares, tuvo que haber actuado para evitar ese hecho y no lo hizo, por lo que su actuar encuadra en una actitud culposa, pero sin dolo porque frente ese hecho no ocultó los depósitos.

De manera que, como el mismo apelante y autoridad responsable lo señalan, si la conducta consistió en que: a) el

partido recibió aportaciones en efectivo de terceros; b) que las aportaciones las registró en su contabilidad; c) que no se realizaron a través de transferencia electrónica o cheque nominativo al rebasar el límite permitido; ello sólo basta para acreditar, la realización culposa, pero como se dijo resulta insuficiente para fincar reproche como conducta dolosa.

Además, la propia autoridad señaló que para considerar la conducta dolosa, era necesario que se hubiera ocultado información con el ánimo de eximirse de responsabilidad al momento de llevarse a cabo la revisión del informe.

Sin embargo, consta que lo reportó tal y como lo recibió, y por ello tampoco obstaculizó la revisión de la autoridad, tan es así que advirtió las faltas encontradas, las cuales, a la vez, las admite el propio apelante, lo que elimina cualquier intencionalidad por parte del infractor.

La finalidad de la acción dolosa deber ser directamente encaminada para infringir la norma, para que la autoridad al revisar, no pudiera advertir que existió la violación a la normativa interna, y con ello pasar por alto la conducta infractora, lo que no aconteció en la especie, porque el actor al transparentar su actuar facilitó que se descubriera que no se había acatado la norma prohibitiva, lo que se traduce en que no previno el resultado previsible, con su actuar negligente.

Tampoco, está acreditado que el partido político responsable, haya ocultado la información para engañar a la autoridad

fiscalizadora, más bien, lo registró en su contabilidad y así como tal, lo informó a la autoridad administrativa.

Todo lo anterior, no quiere decir que en el caso de la infracción analizada, no pueda cometerse de manera intencional o dolosa, siempre y cuando, se acredite, de manera objetiva, con elementos de prueba, que el activo de la infracción, lo lleve a cabo con la finalidad de ocultar la lesión del bien jurídicamente tutelado, en el caso evitar que se reciban depósitos no identificables y de origen desconocido que lesione la equidad en la contienda electoral.

A mayor abundamiento, de la misma forma como sucede en las infracciones dolosas, la falta puede calificarse de acuerdo a su gravedad, lo cual se realizaría en el estudio de la punibilidad.

Por todo lo anterior, lo procedente es revocar la resolución impugnada, a fin de que se emita una nueva resolución en la que se individualice la sanción, sin considerar como dolosa las infracciones imputadas al apelante.

Apartado C. Responsabilidad solidaria de los precandidatos.

En resumen, el Partido de la Revolución Democrática señala que al emitir la resolución impugnada el Consejo General responsable vulneró los principios de certeza jurídica, objetividad, legalidad, proporcionalidad y debido proceso, porque dejó de realizar la individualización de las sanciones económicas que le corresponden tanto a los precandidatos a

cargos de elección popular, como a los partidos políticos, sin considerar que conforme a las reformas electorales del año dos mil catorce, los precandidatos son responsables solidarios con los institutos políticos en la rendición de informes de ingresos y egresos, relativos a las precampañas electorales.

Dicho partido recurrente señala, que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral únicamente consideró como responsable a los partidos políticos, eximiendo de todo tipo de responsabilidad a los precandidatos, ignorando lo dispuesto por los artículos 445, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 223, numerales 6, 7 y 9, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral los cuales expresamente determinan que constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, entre otras, no presentar el informe de gastos de precampaña o campaña, establecidos en la ley.

Adicionalmente, el partido recurrente aduce que de manera contraria a derecho, se imponen severas sanciones únicamente a los partidos políticos, olvidando por completo la responsabilidad solidaria de los precandidatos.

Esta Sala Superior considera que es sustancialmente **fundado** el agravio planteado, por lo cual debe revocarse la resolución impugnada para el efecto de que la autoridad responsable emita una nueva en la que se pronuncie también sobre la existencia o no de responsabilidad por parte de los precandidatos involucrados en la comisión de las

irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña respecto de los ingresos y gastos de los precandidatos al cargo de gobernador, correspondiente al proceso electoral ordinario 2014-2015 en Morelos y, como consecuencia de lo anterior proceda, en su caso, a calificar las faltas e individualizar las sanciones a que hubiere lugar.

Ello, porque de las reformas constitucional⁴ y legal⁵ en materia político-electoral del año inmediato anterior, modificaron entre otros componentes fundamentales de nuestro sistema electoral, el relativo a las actividades de fiscalización de los ingresos y gastos correspondientes a las precampañas electorales, de los cuales se puede concluir, como se explicará a continuación, un régimen de responsabilidad solidaria entre los partidos políticos y las coaliciones respecto a sus respectivos precandidatos, el cual obliga al Instituto Nacional Electoral al emitir las resoluciones relacionadas con las irregularidades detectadas en los dictámenes consolidados, a determinar con exactitud en cada caso, al sujeto responsable de la irregularidad respectiva.

Como se explicará enseguida, la responsabilidad solidaria en materia electoral tiene que ver con el cumplimiento de las respectivas obligaciones así como para la determinación, en su caso, de las ulteriores faltas y sanciones.

En efecto, de los artículos 41, Base V, Apartado B, inciso a), numeral 6, párrafos penúltimo y último; 116, fracción IV, incisos

⁴ Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 10 de febrero de 2014.

⁵ Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 23 de mayo de 2014.

h) y j); y, SEGUNDO transitorio del Decreto de reforma constitucional antes precisado, todos de la Constitución General de la República, se pueden desprender, en lo que al caso interesa, cuando menos, las conclusiones esenciales siguientes:

- Corresponde al Instituto Nacional Electoral para los procesos electorales federales y locales, la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos;
- De conformidad con las bases establecidas en la Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que se fijen los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones de sus militantes y simpatizantes; y,
- Las leyes generales que expida el Congreso de la Unión previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, establecerán, al menos, un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos con los que cuenten los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos; las reglas, plazos, instancias y etapas procesales para sancionar violaciones en los procedimientos electorales; así como las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de sus obligaciones.

Ahora bien, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece en sus artículos 229, numerales 3 y 4; 442, numeral 1, inciso c); 445, numeral 1, incisos a) a f), lo siguiente:

- Si un precandidato incumple la obligación de entregar su informe de ingresos y gastos de precampaña dentro del plazo de siete días siguientes al de la jornada comicial interna o celebración de la asamblea respectiva, y hubiese obtenido la mayoría de votos en la consulta interna o en la asamblea respectiva, no podrá ser registrado legalmente como candidato. Los precandidatos que sin haber obtenido la postulación a la candidatura no entreguen el informe antes señalado serán sancionados en los términos de lo establecido por el Libro Octavo de esa Ley; y, los precandidatos que rebasen el tope de gastos de precampaña establecido por el Consejo General serán sancionados con la cancelación de su registro o, en su caso, con la pérdida de la candidatura que hayan obtenido;
- Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en esta Ley, entre otros, los precandidatos a cargos de elección popular; y,
- Constituyen infracciones de los precandidatos a la presente Ley: **a)** La realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso; **b)** En el caso de los precandidatos, solicitar o recibir recursos, en dinero o en especie, de personas no autorizadas por esa Ley; **c)** Omitir en los informes respectivos los recursos recibidos,

en dinero o en especie, destinados a su precampaña o campaña; **d)** No presentar el informe de gastos de precampaña o campaña establecidos en esa Ley; **e)** Exceder el tope de gastos de precampaña o campaña establecidos; y **f)** El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esa Ley.

En relación con lo anterior, los artículos 79, numeral 1, inciso a); 80, numeral 1, inciso c); y, 81 de la Ley General de Partidos Políticos, dicen a la letra:

- Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña, conforme a las reglas siguientes: **I)** Deberán ser presentados por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargo de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos realizados; **II)** **Los candidatos y precandidatos son responsables solidarios del cumplimiento de los informes de campaña y precampaña. Para tales efectos, se analizará de manera separada las infracciones en que incurran;** **III)** Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los diez días siguientes al de la conclusión de las precampañas; **IV)** Los gastos de organización de los procesos internos para la selección de precandidatos que realicen los partidos políticos serán reportados en el informe anual que corresponda, y **V)** Toda propaganda que sea colocada en el periodo en que se lleven a cabo las precampañas y que permanezcan en la vía pública

una vez concluido dicho proceso o, en su caso, una vez que el partido postule a sus candidatos, especialmente los que contengan la imagen, nombre, apellidos, apelativo o sobrenombre del precandidato triunfador de la contienda interna, serán considerados para efectos de los gastos de campaña de éste, los cuales deberán ser reportados en los informes correspondientes;

- El procedimiento para la presentación y revisión de los informes de precampaña de los partidos políticos se sujetará a las siguientes reglas: **I)** Una vez entregados los informes de gastos de precampaña, la Unidad Técnica tendrá un término de quince días para la revisión de dichos informes; **II)** La Unidad Técnica informará a los partidos políticos, en su caso, la existencia de errores u omisiones técnicas y los prevendrá para que en el término de siete días contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes; **III)** Una vez concluido el término que antecede, la Unidad Técnica contará con un término de diez días para emitir el dictamen consolidado, así como el proyecto de resolución respectivo y para someterlo a consideración de la Comisión de Fiscalización; **IV)** La Comisión de Fiscalización contará con seis días para aprobar los proyectos emitidos por la Unidad Técnica; y, **V)** Una vez concluido el periodo de seis días, la Comisión de Fiscalización presentará en un plazo de setenta y dos horas el proyecto ante el Consejo General, el cual contará con un plazo de seis días, para su discusión y aprobación; y,

- Todos los dictámenes y proyectos de resolución emitidos por la Unidad Técnica deberán contener como mínimo: **a)** El resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos; **b)** En su caso, la mención de los errores o irregularidades encontrados en los mismos; y, **c)** El señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos después de haberles notificado con ese fin.

Para efecto de cumplir las atribuciones que anteceden, el artículo 44, numeral 1, inciso ii), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitirá el Reglamento de Fiscalización. Precisamente, cobran especial importancia para el caso particular, lo previsto en los artículos 223, numeral 6, inciso a); numeral 7, inciso a); numeral 9, incisos a), b) e i); 224, numeral 1, incisos a) y f); 228; y, 229, numeral 3, del Reglamento señalado, cuando establecen que:

- Los precandidatos y candidatos postulados por los partidos o coalición, serán responsables de presentar su informe de gastos de precampaña o campaña al partido o coalición;
- Los partidos serán responsables de presentar los informes de gastos de precampaña o campaña de sus precandidatos y candidatos;
- Los precandidatos y candidatos postulados por los partidos o coalición, serán responsables de reportar al partido o coalición los gastos de precampaña o campaña

que lleven a cabo; reportar al partido o coalición los recursos recibidos, en efectivo o en especie, destinados a su precampaña o campaña; y, entregar la documentación comprobatoria de ingresos y gastos al partido o coalición, en estricto cumplimiento al presente Reglamento;

- De conformidad con lo dispuesto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, constituyen infracciones de los precandidatos no presentar el informe de gastos de precampaña; y, el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en las leyes generales, en ese Reglamento y demás disposiciones aplicables;
- Se presentará un informe de precampaña por cada caso; y,
- Los partidos políticos deberán presentar los informes de precampaña federal o local, conforme a las reglas dispuestas en la Ley General de Partidos Políticos y de ese propio Reglamento.

Como resultado de todo lo anterior, se puede concluir que el régimen de responsabilidad solidaria que se establece en nuestro sistema electoral entre partidos políticos o coaliciones y los precandidatos, obliga al Instituto Nacional Electoral, frente a cada irregularidad encontrada en los dictámenes consolidados de la revisión de los informes de precampaña, ante las responsabilidades compartidas entre partido o coalición y precandidato, a determinar al sujeto responsable, ya sea al partido político, coalición y/o precandidato, con la finalidad de calificar las faltas cometidas, en su caso, por cada uno y, en

consecuencia, a individualizar las sanciones que a cada uno le correspondan.

Esto es así, porque con base en el marco jurídico previamente descrito es posible desprende cuando menos, tres hipótesis de irregularidades claramente diferenciables: **(i)** cuando el partido o coalición y el precandidato no cumplen sus respectivas obligaciones; **(ii)** cuando el precandidato no cumple su obligación pero el partido o coalición sí cumple la que le corresponde; y, **(iii)** cuando el precandidato sí cumple su obligación pero el partido o coalición no cumple la que le corresponde.

Con base en lo anterior, es importante entonces aclarar que la responsabilidad solidaria a que refiere el sistema electoral mexicano, no guarda similitud con la responsabilidad solidaria a que se refiere el Código Civil Federal, al abordar por ejemplo, las obligaciones que derivan de los actos ilícitos; o de carácter laboral o seguridad social; o, incluso de índole fiscal; en las que se puede apreciar, como rasgo común, que los obligados serán solidariamente responsables por los daños o prestaciones reclamadas, de modo que pudiera considerarse suficiente la atribución de responsabilidad únicamente a los partidos políticos o coaliciones por las irregularidades detectadas con motivo de la revisión de los informes de precampaña, eximiéndolos de las mismas a los precandidatos.

Lo anterior, porque en el sistema electoral se puede observar que a los precandidatos, partidos o coaliciones en relación con

los informes de precampaña que deben presentar al Instituto Nacional Electoral, se imponen obligaciones específicas tendientes a conseguir ese objetivo, las cuales les genera una responsabilidad solidaria para ello, pero en modo alguno condiciona la ulterior determinación de responsabilidades por la comisión de irregularidades, ya que ello dependerá del incumplimiento de las obligaciones que a cada uno tocan según e caso de que se trate.

En consecuencia, es inconcuso que el Instituto Nacional Electoral tiene la obligación de identificar con meridiana claridad en tales casos, a los sujetos responsables de las irregularidades detectadas; calificar las faltas detectadas; e, individualizar las sanciones que les correspondan.

Precisado lo anterior, esta Sala Superior concluye como se anticipó que el agravio aducido resulta fundado, porque el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en la resolución INE/CG180/2015 relacionada con las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña respecto de los ingresos y gastos de los precandidatos al cargo de Gobernador, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015 en Morelos, se circunscribió a determinar las responsabilidades y ulteriores sanciones al Partido de la Revolución Democrática, pero en modo alguno se pronunció respecto a la posible responsabilidad de los precandidatos involucrados.

En efecto, se advierte que la resolución reclamada sólo impone sanciones al partido apelante, pero en modo alguno se pronuncia respecto a la existencia o no de responsabilidades de los precandidatos correspondientes y, mucho menos, califica las faltas e individualiza las sanciones que, en su caso, deben aplicarse.

Por todo lo anterior, resulta **fundado** el agravio planteado, en tanto que el Instituto Nacional Electoral, al pronunciarse en torno a las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado en estudio, pasó por alto el régimen de responsabilidad solidaria que, en materia de informes de precampaña, la Constitución, las leyes generales y el Reglamento de Fiscalización, impuso a los partidos, coaliciones y precandidatos.

SEXTO. Efectos.

1. Infracciones consideradas dolosas. Lo procedente es **revocar** la resolución impugnada en lo que fue materia de impugnación y, en consecuencia, **revocar** las sanciones impuestas al apelante, para los efectos de que las conductas estudiadas no se consideren dolosas, por lo que, la autoridad con libertad de atribuciones deberá realizar nueva individualización de la sanción.

2. Responsabilidad solidaria de los precandidatos.

- a) El Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitirá, en la próxima sesión que realice, una nueva resolución en

la que se pronuncie sobre la existencia o no de responsabilidad por parte de los precandidatos involucrados en la comisión de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de precampaña respecto de los ingresos y gastos de los precandidatos correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015 en Morelos y, como consecuencia de lo anterior proceda, en su caso, a calificar las faltas e individualizar las sanciones a que hubiere lugar.

- b)** El Consejo General del Instituto Nacional Electoral en la nueva resolución que dicte, también atenderá lo siguiente:
 - a)** En su caso, las multas impuestas deberán hacerse efectivas cuando éstas hayan causado estado, en el plazo que al efecto determine el Consejo General responsable, y
 - b)** Los recursos obtenidos por la aplicación de las multas impuestas, respecto de las irregularidades encontradas en su informe de precampaña de precandidatos, serán destinados al organismo estatal morelense encargado de la promoción, fomento y desarrollo de la ciencia, tecnología e innovación; salvo que no se establezcan instituciones o normas de dicha naturaleza, en cuyo caso los recursos deberán destinarse al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.
 - c)** Se vincula a la autoridad responsable a informar a esta Sala Superior sobre el cumplimiento dado a esta sentencia, dentro de las veinticuatro horas siguientes a

que ello ocurra, debiendo adjuntar copia certificada de la documentación que así lo acredite.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E:

PRIMERO. En lo que fue materia de impugnación, se revoca la resolución en términos del Considerando Quinto, y para los efectos del correlativo Sexto.

SEGUNDO. En consecuencia, se **revocan** la sanciones, motivo de estudio en la presente resolución, impuestas por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral al Partido de la Revolución Democrática.

NOTIFÍQUESE; **personalmente** al apelante; **por correo electrónico**, al Consejo General por así haberlo solicitado en su informe circunstanciado, y **por estrados**, a los demás interesados. Lo anterior, con sustento en los artículos 26, párrafos 3, 27, 28, 29, párrafos 5 y 48 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

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

Así, por mayoría de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial

de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Manuel González Oropeza, con la ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, ante la Secretaria General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

**VOTO PARTICULAR QUE CON FUNDAMENTO EN EL
ARTÍCULO 187 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER**

**JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN FORMULA EL
MAGISTRADO MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA, RESPECTO
DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE
APELACIÓN IDENTIFICADO CON LA CLAVE DE
EXPEDIENTE SUP-RAP-158/2015.**

Con el debido respeto a los Magistrados que conforman el Pleno de esta Sala Superior, formulo el presente voto particular, dado que en mi concepto no debió revocarse la resolución por lo que hace a las sanciones impuestas al Partido de la Revolución Democrática, al arribarse a la conclusión de que no existió dolo en las conductas reprochadas.

Tal como se establece en la ejecutoria, el referido partido político fue sancionado por el Consejo General de Instituto Nacional Electoral, primeramente, porque **recibió depósitos en efectivo** cuya suma ascendió a \$361,612.80 pesos por concepto de aportaciones de precandidatos y militantes, las cuales debieron efectuarse a través de **transferencia electrónica o cheque nominativo proveniente de la cuenta de quien la realizó**, en virtud de que su importe excedía de noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal; conducta que derivó en la imposición de una multa por \$723,225.60 pesos.

En segundo lugar, se le impuso una sanción por \$483,547.80 pesos al haber omitido presentar la **documentación que acreditara el origen de aportaciones en efectivo** que

superaron los noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, por un importe de \$241,798.93.

Al respecto, la autoridad responsable consideró que el partido político actuó de forma intencional, dado que el artículo 104, párrafo 2 del Reglamento de Fiscalización, establece categóricamente que las aportaciones por montos superiores al equivalente a noventa días de salario mínimo, **invariablemente** deberán realizarse mediante transferencia o cheque nominativo de la cuenta de la persona que realiza la aportación; asimismo, en su párrafo 3, dispone que el **comprobante de la transferencia o del cheque**, deberá permitir la identificación de la cuenta de origen, cuenta destino, fecha, hora, monto, nombre completo del titular y nombre completo del beneficiario.

Sin embargo, en la sentencia se concede razón al Partido de la Revolución Democrática, al considerar que el dolo se habría verificado si hubiera ocultado los recursos que recibió mediante depósitos en efectivo, lo cual no aconteció. Esto, porque está acreditado que las aportaciones se efectuaron por terceros, quienes están identificados al menos por nombre, sin que existiera prueba de que el partido, al tomar conciencia o conocer dicha conducta, hubiera dejado de reportar aquéllas.

Por tanto, se razona que el partido no realizó la conducta, sino que omitió vigilar que la normativa no fuera transgredida, en virtud de que no podía controlar plenamente que los depósitos se efectuaran conforme a las reglas previstas al efecto, pero sí

estaba en aptitud de cuidar, prever e informar a sus militantes que debían atenderlas.

En suma, se concluye que el partido político faltó a su deber cuidado, no obstante, ello no constituyó una acción dolosa, en la medida que el partido político transparentó su actuar al reportar los depósitos en efectivo, lo cual, finalmente permitió que la autoridad advirtiera la irregularidad, de ahí que se estime que sólo existió negligencia.

En mi concepto, la resolución se basa en una premisa equivocada, dado que analiza el dolo no respecto de las conductas sancionadas, sino en todo caso, desde una óptica atinente a una conducta diversa.

En efecto, en el caso no está a discusión si el partido político reportó o no los ingresos que obtuvo por aportaciones en efectivo de militantes, porque no existe controversia al respecto. Lo cierto es que sí los reportó en sus respectivos informes, cuestión que fue reconocida por la responsable.

Por el contrario, la razón por la que el recurrente fue sancionado radicó en aceptar depósitos en efectivo cuyos montos excedían los noventa días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, cuando la norma reglamentaria expresamente señala que tales aportaciones deben efectuarse a través de transferencia electrónica o cheque nominativo, así como por no justificar documentalmente el origen de parte de esos recursos.

Entonces, para determinar si existió intencionalidad en las conductas ilegales atribuidas al partido político, no puede atenderse a si reportó o no las aportaciones en sus informes, dado que ese no es el motivo de reproche. Es decir, el ocultamiento del ingreso, en todo caso podría configurar una infracción diversa a las normas que regulan la fiscalización de los informes de precampaña, pero no guarda relación en el caso con las conductas por las que fue sancionado el Partido de la Revolución Democrática.

En esa lógica, lo trascendente para dilucidar la controversia planteada radica en establecer si el partido sancionado obró intencionalmente al recibir las aportaciones en efectivo y no a través de alguno de los mecanismos que al efecto establece la norma reglamentaria, así como al omitir presentar documentación que justificara el origen de los recursos, por lo que, al caso resulta irrelevante el que haya reportado los ingresos en los informes correspondientes, porque se insiste, esa no fue la conducta motivo de reproche.

A partir de esa premisa y no obstante que pueda existir discusión en torno a lo que debe considerarse como dolo para efectos de una sanción, considero que el partido político sí obró de forma intencional. Lo anterior, porque teniendo pleno conocimiento de la restricción normativa que le impedía recibir depósitos en efectivo superiores a noventa días de salario mínimo, voluntariamente infringió la disposición, misma que, al

ser de orden público, su observancia no queda sujeta al arbitrio de los destinatarios.

Robustece lo anterior, que el recurrente no alega el desconocimiento de la previsión que le imponía la carga de recibir mediante transferencia electrónica o cheque nominativo los montos superiores a noventa días de salario, cuya finalidad es conocer con exactitud el origen de los recursos obtenidos vía aportaciones; asimismo, porque aun cuando hubiera desconocido la norma, ello en forma alguna constituiría una eximente de responsabilidad.

Además, tampoco puede aducir que los aportantes son los que desconocían las disposiciones que regulan lo concerniente a la forma en que deben efectuarse los depósitos, y que por tal razón, la conducta no puede ser atribuida al partido político.

Lo anterior, porque este último tiene en todo tiempo la obligación de actuar con estricto apego a las normas constitucionales, legales y reglamentarias en materia de fiscalización de recursos, en forma, que no puede permanecer ajeno a su observancia escudándose en los actos efectuados por terceros.

Además, en el mejor de los casos para la pretensión del recurrente, lo cierto es que al advertir que se estaban efectuando depósitos en efectivo por parte de militantes o precandidatos que no cumplían con la norma reglamentaria, estaba obligado a tomar las acciones necesarias y eficaces

para evitar que ello ocurriera, lo cual en el particular no aconteció.

Ello pone de relieve la intencionalidad del partido político en aceptar aportaciones al margen de los procedimientos reglamentados para tal efecto, lo que constituye una conducta reprochable en la medida que obstaculiza la correcta fiscalización de los recursos, en virtud de que el objetivo de la norma es generar certeza sobre la identidad del aportante y la fuente de donde emanan aquéllos.

Similar cuestión acontece al no haber exhibido soporte documental alguno, en que se apreciara el origen de \$241,798.93 pesos que fueron igualmente depositados en efectivo al partido político, puesto que existe la clara intención de no proporcionar a la autoridad responsable los elementos indispensables para generar certeza al respecto.

En suma, considero que debieron confirmarse las sanciones impuestas al Partido de la Revolución Democrática, al estar comprobado, por una parte, que intencionalmente aceptó depósitos en efectivo cuya cuantía, exigía que fueran realizados vía transferencia electrónica o cheques nominativos, y por la otra, que no justificó documentalmente el origen de parte de esos recursos.

Por lo anterior, en mi concepto, debió confirmarse en la parte conducente la sentencia recurrida.

SUP-RAP-158/2015

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA