

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-190/2010

**RECORRENTE: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL**

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

**MAGISTRADO: SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

**SECRETARIO: ARTURO ESPINOSA
SILIS**

México, Distrito Federal, a diecinueve de abril de dos mil once.

VISTOS, los autos para resolver el recurso de apelación **SUP-RAP-190/2010**, interpuesto por el Partido Acción Nacional, a través de su representante suplente ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en contra la resolución CG357/2010, de veintidós de octubre de dos mil diez, emitida por el mencionado Consejo General, respecto del procedimiento oficioso en materia de fiscalización, instaurado contra dicho instituto político con motivo de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales del ejercicio dos mil seis, y

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Antecedentes

Los antecedentes más relevantes para resolver el presente recurso de apelación son:

I. Inicio del procedimiento oficioso. El treinta de agosto de dos mil siete, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó la resolución CG255/2007, relativa a las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales correspondientes al ejercicio dos mil seis.

II. Resolución impugnada. El veintidós de octubre de dos mil diez, el Consejo General del Instituto Federal Electoral resolvió el procedimiento oficioso en materia de fiscalización antes aludido, a través de la resolución identificada con la clave CG357/2010, cuyos puntos resolutivos son:

“[...]”

PRIMERO. Se declara **parcialmente fundado** el presente procedimiento sancionador en materia de fiscalización, instaurado en contra del Partido Acción Nacional de conformidad con lo expuesto en el considerando 3 de la presente Resolución.

SEGUNDO. Se impone al Partido Acción Nacional una sanción consistente en la reducción del 2% mensual de las ministraciones del financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes que le corresponde, hasta completar el monto líquido de \$6'332,043.00 (seis millones trescientos treinta y dos mil cuarenta y tres pesos 00/100 M.N.) a partir del mes siguiente a aquél en que quede firme la presente Resolución, de conformidad con lo dispuesto en el considerando 4 de la misma.

TERCERO. Notifíquese la Resolución de Mérito.

CUARTO. En su oportunidad archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido

[...]"

SEGUNDO. Recurso de apelación

El veintiocho de octubre de dos mil diez, Everardo Rojas Soriano, representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, interpuso recurso de apelación, a fin de combatir la resolución antes precisada.

TERCERO. Trámite y sustanciación.

I. Recepción del expediente. El cinco de noviembre de dos mil diez se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el oficio SCG/2993/2010, mediante el cual el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral remitió a este órgano jurisdiccional federal la demanda interpuesta por el Partido Acción Nacional, el informe circunstanciado de ley y las demás constancias que estimó atinentes.

II. Turno. Por acuerdo de la misma fecha, la Magistrada Presidenta de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acordó integrar el expediente SUP-RAP-190/2010 y turnarlo al Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar para efectos del artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Dicho acuerdo fue cumplimentado mediante oficio TEPJF-SGA-

4384/10 de la misma fecha, suscrito por el Secretario General de Acuerdos de este órgano jurisdiccional federal.

III. Radicación y admisión. Mediante proveído de doce de noviembre del dos mil diez, el Magistrado Instructor radicó y admitió el expediente para la sustanciación y elaboración del proyecto de sentencia respectivo.

IV. Cierre de instrucción. Al no existir trámite pendiente de realizar, en su oportunidad, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de dictar sentencia, y

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones III, y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracciones III, inciso a), y V, y 189, fracciones I, inciso c), y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 4; 40, párrafo 1, inciso b); 42, y 44, párrafo 1, inciso a), 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 nacional, en contra de una resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la que se le sancionó.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia. El presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que la demanda fue presentada por escrito ante la autoridad responsable, en ella se hace constar el nombre y firma autógrafa del promovente, el domicilio para oír y recibir notificaciones, se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que causa los actos impugnados y los preceptos presuntamente violados, así como las pruebas que estimó necesarias.

La personería de Everardo Rojas Soriano, como representante suplente del partido actor ante la autoridad responsable, se encuentra acreditada, tal como lo reconoce la responsable en su informe circunstanciado.

El recurso de apelación fue promovido en contra de una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en la que se sanciona al partido político apelante, misma que no admite otro medio de defensa previo.

La demanda se presentó oportunamente, dado que el actor tuvo conocimiento del acto impugnado el veintidós de octubre de dos mil nueve y la demanda se presentó el veintiocho siguiente, considerando que los días veintitrés y veinticuatro de octubre de dos mil diez, por corresponder a sábado y domingo, respectivamente, fueron inhábiles.

SUP-RAP-190/2010

Toda vez que esta Sala Superior no advierte, de oficio, que se actualice causa de improcedencia alguna, lo procedente es realizar el estudio de fondo del asunto planteado.

TERCERO. Consideraciones sobre la normativa aplicable al caso. En virtud de que los hechos sobre los que versa la resolución impugnada fueron cometidos durante la presentación de los informes de gastos ordinarios y de campaña de dos mil seis, resulta necesario precisar el ordenamiento jurídico que servirá de base para resolver la controversia planteada, tanto en el aspecto sustantivo como en el aspecto procesal.

En el ámbito sustantivo, en materia sancionadora, en principio, deben aplicarse las disposiciones vigentes al momento de producirse los hechos que constituyan infracción, a menos que la norma promulgada con posterioridad a la comisión de los hechos materia del ilícito, sea más benéfica para el presunto infractor, como ocurre con la destipificación de la conducta o la imposición de una sanción menos gravosa.

Lo anterior, ya que el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prohíbe imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito o infracción que se trata. De esta manera, la norma constitucional exige que la descripción de las conductas sancionables permita a los ciudadanos predecir, con suficiente grado de certeza, las consecuencias de sus actos.

SUP-RAP-190/2010

Esta disposición establece el principio de tipicidad (*nullum crimen, nulla poena sine lege praevia, scripta, stricta e certa*) que constituye una proyección específica del principio de legalidad, reserva de ley o exigencia de ley habilitante. Dicho principio implica: a) La necesidad de que toda conducta que se pretenda reputar como falta debe estar prevista en una ley; b) La ley en que se disponga el presupuesto de la sanción, la conducta ilícita, infracción o falta, así como la correlativa sanción, que necesariamente debe ser escrita y anterior a la comisión del hecho, a fin de que sus destinatarios inmediatos conozcan con precisión cuáles son las conductas ordenadas y las prohibidas, así como las consecuencias jurídicas de su inobservancia¹; c) las normas jurídicas en que se prevea una falta electoral y su sanción sólo admiten una interpretación y aplicación exacta y estricta (*odiosa sunt restringenda*) ya que el ejercicio del *ius puniendi* debe actualizarse sólo en aquellos casos en los que exista coincidencia plena entre los elementos del supuesto jurídico y el hecho, y d) las penas deben estar determinadas, en cuanto a su tipo y cuantía.

Por tanto, el principio de tipicidad implica la exigencia de que la ley describa *ex ante* el supuesto de hecho que conlleva la sanción², así como la prohibición de aplicación retroactiva de la

¹ Sobre el particular es importante atender al texto de las tesis relevantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que, respectivamente, tienen por rubro. FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PRINCIPIOS APLICABLES, y "RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR APLICABLE A LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN EL MANEJO DE SUS RECURSOS. SE APEGA A LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE CERTEZA Y LEGALIDAD", publicadas en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, tomo tesis relevantes, páginas 574 y 575, así como 874 y 875, respectivamente.

² *Manual de Derecho Administrativo Sancionador*. Ministerio de Justicia. Edit. Thomson Aranzadi. España, 2005. pp. 152 y ss.

SUP-RAP-190/2010

norma sustantiva, salvo cuando las disposiciones sancionadoras favorezcan al presunto infractor.

En la legislación mexicana este principio ha sido recogido, principalmente, en ordenamientos de naturaleza penal³, materia cuyos principios han servido de base para la conformación del derecho administrativo sancionador. En esos ordenamientos se ha establecido la prohibición de que el juzgador imponga pena o medida de seguridad que no sea debido a la realización de una acción u omisión expresamente prevista como delito en una ley vigente al momento de su realización.

El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el Decreto por el que se expidió el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y se abrogó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el mismo diario el quince de agosto de mil novecientos noventa, así como sus reformas y adiciones. Ambos ordenamientos contienen disposiciones cuya inobservancia produce una infracción administrativa.

La resolución que por esta vía se impugna tuvo su origen en un procedimiento oficioso iniciado con motivo de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales correspondientes al ejercicio dos mil seis. La

³ Así lo prescribe el artículo 1 del Código Penal para el Distrito Federal: "Artículo 1º. A nadie se le impondrá pena o medida de seguridad, sino por la realización de una acción u omisión expresamente prevista como delito en una ley vigente al tiempo de su realización, siempre y cuando concurran los presupuestos que para cada una de ellas señale la ley y la pena o medida de seguridad se encuentren igualmente establecidas en ésta.

autoridad administrativa electoral consideró que diversos gastos del Partido Acción Nacional reportados en ese informe constituían infracciones a la normativa electoral en materia de fiscalización. Los gastos se efectuaron durante el proceso electoral federal celebrado en el dos mil seis, es decir, con anterioridad a la entrada en vigor del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que actualmente rige.

Por tanto, dado que las conductas sobre las que versó el procedimiento administrativo sancionador, tuvieron lugar durante la vigencia del código comicial actualmente derogado, este órgano jurisdiccional estima *a priori* que, en el caso, debe aplicarse el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el trece de enero de dos mil ocho, a fin de que, de resultar procedente, la sanción impuesta se refiera a acciones y omisiones previa y expresamente tipificadas.

Por otro lado, en lo atinente a las disposiciones procesales aplicables, este órgano jurisdiccional estima que, en el caso, deben tenerse en cuenta las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el catorce de enero de dos mil ocho, pues, los derechos que otorgan las normas adjetivas se agotan en cada etapa procesal en que se originan y se rigen por la norma vigente que los regula.

SUP-RAP-190/2010

De ahí que si la autoridad responsable dictó la resolución que puso fin al procedimiento administrativo materia del presente recurso de apelación el veintinueve de enero de dos mil diez, este órgano jurisdiccional estime que, en la especie, deben aplicarse las disposiciones procesales del código en vigor en ese momento.

CUARTO. Metodología. El actor en esencia controvierte dos cuestiones fundamentales de la resolución impugnada:

1. Los razonamientos esgrimidos por la autoridad en el considerando tercero de la resolución impugnada, los cuales versan sobre la omisión del recurrente de reportar ciertos gastos relativos a la campaña electoral de dos mil seis, y
2. La individualización de la sanción efectuada por la autoridad responsable en el considerando cuarto de la resolución impugnada. La apelante, esencialmente controvierte dos aspectos sustanciales; i) la individualización respecto de la omisión atribuida al recurrente de reportar ciertos gastos realizados durante la campaña electoral de dos mil seis, así como la proporcionalidad de la sanción impuesta, y ii) la individualización de la sanción por el rebase de topes de gastos en la campaña del candidato a Diputado Federal del VII Distrito Electoral en el Estado de Nuevo León.

En primer lugar se estudia el agravio relacionado con la omisión de reportar determinados gastos de campaña, porque, de

resultar fundado, la consecuencia sería la revocación de la resolución impugnada, para el efecto de que se emita una nueva lo que haría innecesario el estudio correspondiente a la individualización de la sanción.

QUINTO. *Estudio de fondo*

I. Omisión del recurrente de reportar determinados gastos de campaña.

El partido apelante aduce que la resolución impugnada, específicamente en su considerando tercero, se encuentra indebidamente fundada y motivada.

Lo anterior, según el actor, porque, opuestamente a lo afirmado por la responsable, los gastos atribuidos a los proveedores “Ediciones Gráficas Z, S.A. de C.V.”, “Trilobit, S.A. de C.V.”, “Total Print, S.A de C.V.”, e “Hildebrando S.A. de C.V.”, no encuadran dentro de los gastos que corresponden al informe de campaña del ejercicio dos mil seis.

Al respecto, el recurrente manifiesta que una interpretación gramatical, sistemática y funcional de los artículos 182 y 182 A del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el trece de enero del dos mil ocho, así del como el artículo 17.2 del Reglamento que establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos, permite establecer que, opuestamente a lo afirmado por la responsable, los egresos que los partidos

SUP-RAP-190/2010

políticos deben reportar en sus informes de campaña, son los efectuados por propaganda y campaña electoral, en los que se incluyen gastos de prensa, radio y televisión, y no así las erogaciones destinadas a diferente naturaleza.

El recurrente refiere que se debe tomar en cuenta el principio general del derecho referente a que cuando la ley no distingue, no es dable distinguir y, por ende, si la normativa electoral en dos mil seis no establecía expresamente que la impresión de la plataforma electoral, el monitoreo de las promociones en radio y televisión, así como la captura de los datos estadísticos (encuestas) debían ser consideradas como gastos de campaña, la autoridad electoral no debía exigir que tales conceptos se reportaran en el informe respectivo, máxime si se toma en consideración que en la normativa entonces vigente tampoco se establecía que esos conceptos debían reportarse en el informe de gastos de campaña.

Asimismo el apelante argumenta que no se puede considerar que el Partido Acción Nacional actuó de mala fe, puesto que los gastos fueron registrados y reportados en el informe anual del mismo año y, en todo caso, de la aplicación de los gastos atribuidos a las empresas aludidas, realizada por la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos a los informes de campaña, únicamente se demostró rebase en los gastos de campaña de la diputación federal correspondiente al Distrito VII del Estado de Nuevo León, el cual, en su concepto, fue mínimo.

Esta Sala Superior considera que el agravio es **infundado**.

Se considera que, contrariamente a lo afirmado por el actor, la interpretación de la normativa electoral realizada por la responsable fue correcta, por lo siguiente.

La autoridad responsable fundó su actuar en lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, inciso a), 49-A, numeral 1, inciso b), fracción III, en relación con el 182-A, numeral 2, inciso a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, así como el artículo 17.2, incisos a) y b), del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de diciembre de dos mil cinco (en adelante Reglamento de Fiscalización), ambos ordenamientos vigentes durante el ejercicio dos mil seis.

Al respecto, el Consejo responsable concluyó, entre otros aspectos, que los gastos que deberían ser reportados en los informes de campaña son aquellos ejercidos dentro del periodo comprendido entre la fecha de registro de los candidatos y hasta el fin de las campañas electorales, y que esos gastos podrían clasificarse de acuerdo a los siguientes rubros: gastos de propaganda, gastos operativos de campaña y gastos de propaganda en prensa, radio y televisión.

SUP-RAP-190/2010

De igual forma precisó que serían considerados gastos de campaña los bienes y servicios contratados, utilizados o aplicados con dos o más de los siguientes criterios:

- a) Durante el periodo de campaña;
- b) Con fines tendientes a la obtención del voto en las elecciones federales;
- c) Con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas por el partido y su respectiva promoción;
- d) Con la finalidad de propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el público de los programas acciones de los candidatos registrados, así como de la plataforma electoral, y
- e) Cuyo provecho sea exclusivamente para la campaña electoral aunque la justificación del gasto se realice posteriormente.

Asimismo, señaló que de la normativa citada se desprendía que los gastos que no deberían ser incluidos en los informes de campaña, son aquellos que realicen los partidos políticos para su operación ordinaria, así como para el sostenimiento de sus órganos directivos y organizaciones, sumado a aquéllos respecto de los cuales la propia ley ha determinado prohibición expresa para ser considerados dentro de los topes de gastos de campaña.

SUP-RAP-190/2010

De lo anterior, esta Sala Superior estima que las proposiciones normativas sobre las cuales la autoridad administrativa electoral basó su determinación y consideró que el Partido Acción Nacional reportó incorrectamente gastos en el informe anual del ejercicio dos mil seis, son correctas.

Si bien los preceptos normativos que la autoridad responsable tomó como base para fundar su determinación no establecen, de manera expresa, que la impresión de la plataforma electoral, el monitoreo de promocionales en radio y televisión y la captura de datos estadísticos derivados de encuestas deban ser consideradas como gastos de campaña, como refiere el partido político apelante, este órgano jurisdiccional advierte que tales disposiciones jurídicas tienen un carácter enunciativo, puesto que resulta imposible para el legislador incluir en un solo catálogo exhaustivo, todos y cada uno de los supuestos de hecho que deban considerarse como gastos de campaña, de intentarlo conduciría a un casuismo impráctico, que igualmente correría el riesgo de omitir supuestos que vulneren la normativa electoral federal y los principios rectores del proceso comicial.

El carácter enunciativo, no limitativo, de la norma, supone que la autoridad administrativa electoral realice un análisis de cada supuesto en particular, a partir del material probatorio aportado y de las circunstancias particulares de cada caso, a fin de corroborar si, en cada suceso que se presente como contrario a derecho, concurren los criterios conforme a los cuales se consideran gastos de campaña los bienes y servicios contratados por los institutos políticos.

SUP-RAP-190/2010

En el caso, se advierte que, en la resolución combatida, el Consejo General responsable llevó a cabo el examen minucioso de cada supuesto en el que consideró que el Partido Acción Nacional había vulnerado la normativa electoral en materia de informes de gastos de campaña y, además, expuso las razones por las cuales estimó que se actualizaba la infracción relativa a la omisión consistente en reportar incorrectamente los gastos de esa naturaleza en el informe respectivo.

Como se señaló en párrafos precedentes, el Consejo General responsable realizó el examen de cada erogación presuntamente no reportada en el informe de gastos de campaña, correspondiente al proceso electoral celebrado en el dos mil seis. El estudio de la responsable se hizo a la luz de las premisas que desprendió de la intelección de los artículos 182-A, párrafo 2, inciso a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, así como el artículo 17.2, incisos a) y b), del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de diciembre de dos mil cinco, y de criterios sentados por este órgano jurisdiccional en fallos recaídos a diversos recursos de apelación.

De la interpretación sistemática y funcional de tales artículos se desprende que los gastos de campaña que los partidos políticos deben reportar en los informes respectivos son aquellos que se hayan efectuado durante el periodo de campaña; con fines

SUP-RAP-190/2010

tendientes a la obtención del voto en las elecciones federales; con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas por el partido y su respectiva promoción, a fin de propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el público de los programas de acción de los candidatos registrados, así como de la plataforma electoral, o bien, cuyo provecho sea exclusivamente para la campaña electoral aunque la justificación del gasto se realice posteriormente.

De esta manera, es inconcuso que, contrariamente a lo que sostiene el partido político recurrente, la normativa empleada sí proporciona los elementos objetivos suficientes de los cuales es dable inferir qué tipos de gastos deben ser considerados como de campaña electoral y reportados en el informe respectivo, y cuáles gastos no revisten esa cualidad, por estimarse ordinarios.

En consecuencia, este órgano jurisdiccional estima que las consideraciones de la autoridad administrativa electoral en relación a la calidad de los gastos analizados son acertadas y no trasgreden el principio de legalidad, por lo que deben continuar rigiendo el sentido de la resolución combatida.

Por tanto, no es dable sostener, como pretende el enjuiciante, que la omisión de reportar ciertos gastos de campaña en el informe correspondiente no transgredió los principios de transparencia y certeza en la fiscalización de los recursos públicos.

SUP-RAP-190/2010

Así es, sólo fue posible que la autoridad administrativa electoral conociera con exactitud el origen y destino de los recursos proporcionados al Partido Acción Nacional para el proceso federal celebrado en el año dos mil seis, debido a que realizó con diligencia y precisión la fiscalización respecto de los informes anuales de gastos ordinarios de los partidos políticos, y no así porque el partido político recurrente hubiera cumplido con la obligación de reportar diligentemente los gastos que efectuó en los citados comicios federales.

Al respecto, debe tomarse en consideración dos aspectos trascendentales:

La presentación del informe anual en modo alguno hace las veces del informe de campaña, ya que el diseño normativo de éste último prevé que debe contener, de manera exclusiva, la parte derivada de los gastos erogados en período de campaña, y para el otro se ha previsto que su contenido se constriña al monto global de erogaciones efectuadas durante el año.

La naturaleza de uno y otro informe es distinta, dado que, en el informe anual de actividades ordinarias, la autoridad administrativa electoral se encarga de examinar, de manera preponderante, si las erogaciones consignadas efectivamente se relacionan con tareas de esa naturaleza, y no con aquellas que son propias de una campaña electoral, puesto que para cada encomienda existe un financiamiento público determinado, que se entrega, precisamente, para el cumplimiento de esa

finalidad y, por ende, no debe emplearse para un objetivo distinto⁴.

De ahí que esta Sala Superior estime que la omisión del Partido Acción Nacional de reportar ciertos gastos de campaña en el informe correspondiente al proceso electoral dos mil seis constituye, *per se*, una infracción a la normativa electoral en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos, dado que la autoridad administrativa se vio impedida para conocer, a través del instrumento expresamente previsto en la normativa electoral, esto es, en el informe de gastos de campaña del proceso electoral celebrado en el dos mil seis, el origen y aplicación de la totalidad de los montos o recursos utilizados por el enjuiciante en tales comicios, de ahí lo **infundado** del agravio.

II. Individualización de la sanción.

La responsable consideró que, en el caso, el Partido Acción Nacional cometió dos irregularidades; a saber:

- a) La omisión de reportar dentro del informe de gastos de campaña correspondientes al proceso electoral dos mil seis, erogaciones por la cantidad de \$21,027,653.01 (veintiún millones veintisiete mil seiscientos cincuenta y tres pesos 01/100 M.N.), y

⁴ Así se sostuvo en la sentencia del Recurso de Apelación SUP-RAP-257/2008, resuelto por unanimidad de votos de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior en la sesión pública de quince de enero de dos mil nueve.

SUP-RAP-190/2010

b) Como consecuencia de lo anterior y, una vez, analizados en su integridad los gastos de campaña, arribó a la conclusión de que se rebasó el tope de gastos de campaña, respecto del candidato a diputado federal por el Distrito VII, de Nuevo León.

A. Individualización respecto de la omisión de reportar diversas erogaciones en el informe de gastos de campaña.

a) Incongruencia.

El actor aduce que le causa agravio que la responsable, por un lado, señale que el Partido Acción Nacional incumplió con la normativa electoral a través de una **omisión**, consistente en reportar incorrectamente en su informe anual de ingresos y egresos del ejercicio dos mil seis un gasto de campaña por un monto de \$21'027,653.01 (veintiún millones veintisiete mil seiscientos cincuenta y tres pesos 01/100 M.N.) y, por otra parte, sostenga que se configuró una **acción**, al superar el tope de gastos de campaña del candidato a Diputado Federal postulado en el Distrito VII, de Nuevo León.

En este sentido, el accionante refiere que la resolución es contradictoria porque la responsable reconoce, primero, que el Partido Acción Nacional reportó en su informe anual de ingresos y egresos del ejercicio dos mil seis, un gasto de campaña por un monto de \$21,027,653.01 (veintiún millones veintisiete mil seiscientos cincuenta y tres pesos 01/100 m.n.) y, posteriormente, concluye que dicho instituto político no reportó

dicho gasto en el informe de gastos de campaña del proceso electoral dos mil seis.

El justiciable aduce que el Consejo responsable únicamente debió atribuirle una sola falta, esto es, la relativa a la omisión de reportar tal erogación en el informe de gastos de campaña, y no imputar una segunda falta al accionante derivada de la acción de reportar dicho gasto en el informe anual.

El agravio se estima **infundado**, puesto que, contrariamente a lo sostenido por el recurrente, la resolución impugnada no es contradictoria.

Del análisis de la resolución controvertida, se desprende que existe correspondencia entre los pronunciamientos del Consejo General responsable y las conductas infractoras respecto de las cuales versó el procedimiento oficioso en contra del partido político enjuiciante, como se demuestra a continuación.

La autoridad responsable acreditó que las transacciones reportadas por el Partido Acción Nacional en el informe anual de ingresos y egresos correspondiente al ejercicio dos mil seis, celebradas con los proveedores “Ediciones Gráficas Z, S.A. de C.V.”, “Trilobit, S.A. de C.V.”, “Total Print, S.A de C.V.” e “Hildebrando S.A. de C.V.”, correspondían a gastos de campaña que debieron ser reportados por el enjuiciante en el informe de gastos de campaña del proceso electoral celebrado en el dos mil seis.

SUP-RAP-190/2010

En ese orden de ideas, determinó, en primer lugar, que el enjuiciante **incumplió con la normativa electoral en materia de fiscalización a través de una omisión**, la cual consideró que se actualizaba con la abstención del Partido Acción Nacional de reportar correctamente, en su informe de gastos de campaña del proceso electoral celebrado en el dos mil seis, erogaciones que ascendían a la cantidad de \$21'027,653.01 (veintiún millones veintisiete mil seiscientos cincuenta y tres pesos 00/100 M.N.).

Cabe aclarar, que en la resolución impugnada, la responsable reconoce que la omisión de reportar las erogaciones en el informe de gastos de campaña, proviene de un error del recurrente, sin que considere que existió una intención de ocultar dichos gastos.

Por tanto, el Consejo General responsable tuvo por acreditado el monto de las erogaciones que el partido político enjuiciante fue omiso en reportar en el informe de gastos de campaña del proceso electoral celebrado en el dos mil seis, en consecuencia, procedió a contabilizar tales erogaciones.

Así, señaló que los gastos realizados con los proveedores Ediciones Gráficas Z, S.A. de C.V.; Monitoreo y Auditoría de Medios S.A. de C.V., y Total Print S.A. de C.V., correspondían a gastos de campaña con los que solamente se benefició a la otrora candidatura de Felipe Calderón Hinojosa. Dichos egresos correspondían a las facturas que ascendían a la cantidad de \$3'008,400.01 (tres millones ocho mil cuatrocientos pesos

01/100 M.N.). Al sumar tal cantidad al total de egresos de la candidatura señalada, la autoridad responsable concluyó que en esa candidatura no existió rebase de tope de gastos de campaña, al existir un margen muy amplio para llegar a éste.

En cuanto a los gastos realizados con los proveedores Hildebrando S.A. de C.V. y Trilobite S.A. de C.V., cuyo monto ascendió a la cantidad de \$18'019,253.00 (dieciocho millones diecinueve mil doscientos cincuenta y tres pesos 00/100 M.N.), el Consejo General responsable señaló que con dichas erogaciones beneficiaron a la totalidad de las candidaturas postuladas por el partido político enjuiciante en el proceso celebrado en el dos mil seis. Por esa razón, la autoridad responsable estimó que se debía prorratear el gasto entre la totalidad de las campañas beneficiadas.

En consecuencia, el Consejo General responsable concluyó que únicamente en la diputación federal correspondiente al Distrito VII del Estado de Nuevo León existió un rebase en el tope de gastos de campaña, con lo cual acreditó una nueva irregularidad a la normativa electoral por parte del Partido Acción Nacional, en específico, a lo previsto en el artículo 182-A, numeral 1, del Código Electoral vigente en el dos mil seis.

Derivado de lo anterior, la autoridad responsable procedió a imponer las siguientes sanciones:

1. Por la omisión aludida, el Consejo General responsable determinó imponer al partido político enjuiciante la

SUP-RAP-190/2010

sanción prevista en el artículo 269, numeral 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, correspondiente a la reducción de las ministraciones del financiamiento público que le corresponda por un monto que no exceda el cincuenta por ciento de éste (50%), por un periodo determinado.

Esa sanción se tradujo en la reducción del dos por ciento (2%) mensual de las ministraciones del financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes que le corresponda al enjuiciante, hasta completar el monto líquido de **\$6'308,295.00 (seis millones trescientos ocho mil doscientos noventa y cinco pesos 00/100 M.N.)** a partir del mes siguiente a aquél en que quede firme la resolución.

2. Por el rebase del tope de gastos de campaña, la autoridad responsable determinó imponer la sanción prevista en el artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Electoral vigente a partir del catorce de enero de dos mil ocho, consistente en **una multa por un tanto igual al del monto ejercido en exceso, a saber \$23,748.16 (veintitrés mil setecientos cuarenta y ocho pesos 16/100 M.N.)**.

Del contenido de la resolución impugnada, es dable considerar, que existe correspondencia entre las premisas fácticas de las que partió la autoridad (la supuesta trasgresión a la normativa electoral en materia de fiscalización de los recursos de los

partidos políticos derivada de la revisión del informe anual de ingresos y egresos del Partido Acción Nacional, correspondiente al ejercicio dos mil seis), las constancias que obran en autos y las determinaciones que consideró para motivar su resolución final.

Por tanto, este órgano jurisdiccional estima que, en la especie, no se acredita la supuesta incongruencia a que alude el Partido Acción Nacional en su recurso. Como se evidenció, las consideraciones de la resolución controvertida son aptas para evidenciar la causa de las dos infracciones diversas a la normativa electoral por las cuales se determinó sancionar al partido político enjuiciante.

Así, es inconcuso que la autoridad responsable estimó acreditadas dos irregularidades distintas, previstas y sancionadas en la normativa electoral aplicable (una de ellas materializada a través omisión y, la otra, perpetrada a través de una acción), por tanto, la responsable debía imponer una sanción diversa para cada una de ellas.

En ese sentido, es dable concluir que la omisión de reportar ciertos egresos en el informe de gastos de campaña del proceso celebrado en el dos mil seis vulneró el principio de certeza en la rendición de cuentas a la que están obligados los partidos políticos; mientras que el rebase de topes de gastos de campaña en que incurrió la candidatura a diputado federal en el Distrito Electoral VII del Estado de Nuevo León, transgredió,

SUP-RAP-190/2010

preponderantemente, el principio de equidad en la contienda electoral.

En consecuencia, no le asiste la razón al enjuiciante cuando afirma que el Consejo responsable sólo debió atribuirle una sola conducta, es decir, considerar que únicamente se cometió una omisión y, no así, también una acción, como se lo hace la autoridad responsable.

Lo anterior ya que, el Consejo General no atribuyó responsabilidad alguna al recurrente por el hecho de haber reportado de manera incorrecta ciertas erogaciones en el informe anual del ejercicio dos mil seis. La responsabilidad del apelante, deviene de la omisión de reportar los mencionados gastos dentro del informe de campaña de esa misma anualidad y, derivado de ello, también se acreditó el rebase del tope de gastos de campaña previsto para la diputación federal del Distrito Electoral VII, de Nuevo León, como se ha hecho patente en líneas que anteceden.

Por ello, no es posible estimar que el recurrente únicamente cometió una sola conducta, consistente en una omisión, ya que, como se señaló en párrafos anteriores, una conducta es consecuencia de otra.

Así derivado del error del Partido Acción Nacional de reportar diversas erogaciones dentro del informe anual, se configuró una nueva conducta que fue la omisión de reportar dichos gastos en

el informe de gastos de campaña, y al momento en que la autoridad responsable advierte dicho error, como consecuencia de ello, contabiliza los gastos no reportados, dentro del informe correspondiente, y advierte el señalado rebase de topes de gastos de campaña.

Lo anterior, implica que el recurrente incurrió en faltas distintas, las cuales constituyen por separado infracciones que se encuentran previstas en disposiciones diferentes dentro del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales aplicable al momento en que ocurrieron y, por tanto, les corresponde sanciones distintas. La omisión se prevé en el numeral, 269, numeral 1, inciso c), y el rebase de topes en el 354, párrafo 1, inciso a), fracción II, de dicho ordenamiento, lo cual implica que, como lo señaló la responsable, son conductas distintas, una omisión y una acción.

b) Falta de proporción de la multa.

En segundo lugar, el instituto político recurrente también alega, que la sanción relativa a la reducción del dos por ciento (2%) mensual de las ministraciones del financiamiento público para el sostenimiento de las actividades ordinarias permanentes que le corresponde, hasta completar el monto líquido de \$6'332,043.00 (seis millones trescientos treinta y dos mil cuarenta y tres pesos 00/100 M.N.), equivalente al treinta por ciento (30%) del monto no reportado en el informe de gastos de campaña del ejercicio dos mil seis, es desproporcionada, excesiva e irracional, pues, en su concepto, la autoridad

SUP-RAP-190/2010

responsable no tomó en consideración las circunstancias particulares del caso al momento de imponerla.

El apelante refiere que en la resolución controvertida no se analiza la forma o criterio para determinar la multa impuesta, pues, la responsable se limita a citar que en diversa resolución determinó sancionar al Partido Verde Ecologista de México por no haber reportado un gasto de campaña, con la imposición de una sanción pecuniaria equivalente al treinta por ciento del monto no reportado en esa ocasión.

Dichas alegaciones son **infundadas**.

En el caso, si bien el Consejo General responsable determinó imponer la sanción relativa a la reducción del dos por ciento (2%) de la ministración mensual del enjuiciante, aduciendo que en diversa resolución sancionó al Partido Verde Ecologista de México, por no haber reportado un gasto de campaña efectuado en el proceso comicial celebrado en dos mil tres, con la reducción del uno por ciento (1%) de la ministración mensual que por concepto de financiamiento público correspondía al citado partido político para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes [hasta alcanzar la cantidad de 1'945,241.22 (un millón novecientos cuarenta y cinco mil doscientos cuarenta y un pesos 22/100 M.N.), misma que equivalía al treinta por ciento del monto no reportado en aquella ocasión por ese partido político], argumento que *a priori* podría estimarse insuficientes para motivar una resolución, lo cierto es que del análisis de la resolución impugnada se advierte que la

SUP-RAP-190/2010

autoridad responsable sí atendió a los elementos objetivos y subjetivos que se requieren para una correcta individualización de la sanción.

Lo anterior, ya que una vez que el Consejo General responsable acreditó que el Partido Acción Nacional incurrió en la irregularidad de reportar gastos de campaña en el informe correspondiente al proceso electoral celebrado en el dos mil seis, procedió a estudiar cada uno de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la conducta imputada y, con base en dichos elementos, individualizó la sanción que para el efecto correspondía, hecho que se constata con la propia lectura de la resolución impugnada.⁵

La autoridad responsable efectuó un minucioso análisis de los elementos objetivos y subjetivos que rodearon la irregularidad cometida, basándose en criterios aplicados por esta Sala Superior en los expedientes con número de identificación **SUP-RAP- 85/2006** y **SUP-RAP-241/2008**.

La responsable determinó, entre otras circunstancias, que el acto a sancionar consistía, por un lado, en la omisión de reportar en su informe de gastos de campaña del proceso electoral dos mil seis, un monto equivalente a \$21,027,653.01 (veintiún millones veintisiete mil seiscientos cincuenta y tres pesos 01/100 M.N.), y por otra, en el rebase de topes de los gastos que efectuó para promocionar la candidatura que postuló en el Distrito VII del Estado de Nuevo León; que de esa misma

⁵ Consultar página 92 a 109 de la resolución impugnada.

SUP-RAP-190/2010

forma se había concretado la infracción a la normatividad electoral en materia de fiscalización (modo), y que la falta se concretó en el marco de la revisión de los informes de gastos de campaña correspondiente al proceso electoral federal de dos mil seis, en específico, en el momento en que el partido político Acción Nacional presentó sus informes de gastos de campaña correspondiente al proceso electoral federal de dos mil seis (tiempo).

El Consejo General responsable también estimó que no obraba dentro del expediente elemento probatorio alguno con base en el cual pudiera deducirse la intención específica del Partido Acción Nacional para obtener el resultado de la comisión de la falta, por lo cual sólo consideró que el Partido Acción Nacional era responsable de manera culposa de la conducta desplegada y prohibida.

Identificó las normas transgredidas, los principios tutelados por dichas disposiciones jurídicas y los efectos producidos con su vulneración. Por cuanto hace a la reiteración de la infracción, estimó que no existía una vulneración reiterada por parte del Partido Acción Nacional respecto de esas obligaciones, pues la falta fue consumada a través de una sola conducta, y dentro de los archivos de la autoridad fiscalizadora electoral no existía constancia de que dicho partido político hubiera cometido con anterioridad una falta del mismo tipo.

Asimismo, la autoridad administrativa electoral consideró que, en la especie, existía pluralidad de faltas, pues, con una sola

SUP-RAP-190/2010

conducta quedaron acreditadas dos faltas, una de omisión y otra de acción, y precisó que toda vez que las normas transgredidas protegen el desarrollo del Estado democrático y que el mismo fue sustantivamente vulnerado, la conducta irregular cometida por el Partido Acción Nacional, debía calificarse como grave.

De lo anterior, la autoridad responsable concluyó, a fojas 99 y 100 de la resolución controvertida, que la gravedad de la falta debía estimarse como ordinaria.

Así, una vez expuestos los elementos que rodearon la conducta imputada, la responsable procedió al análisis de aspectos tales como la reincidencia y capacidad económica del sujeto infractor. Preciso que dentro de sus archivos no existía constancia de que el recurrente hubiera cometido con anterioridad una falta del mismo tipo, por lo cual estimó desacreditada la calidad de reincidente del recurrente.

En la resolución impugnada se advierte, que si bien el Partido Acción Nacional tenía un saldo pendiente por liquidar con motivo de diversas sanciones que se le impusieron en otros procedimientos sancionadores, la multa que se le impusiera con motivo de las irregularidades acreditadas en este procedimiento no afectaría de manera grave su capacidad económica, pues, de acuerdo con el financiamiento público que se le asigna a dicho instituto político cada año, estaría en posibilidad de solventar la sanción pecuniaria que se estableciera en el procedimiento oficioso.

SUP-RAP-190/2010

Posteriormente, la autoridad responsable motivó las razones por las que consideró cuál de las sanciones señaladas en el catálogo del artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho resultaba apta para cumplir con el propósito persuasivo e inhibitorio de conductas similares a la cometida por el Partido Acción Nacional.

En consecuencia, contrariamente a lo expuesto por el enjuiciante, la responsable no sustentó su fallo con base en diversa resolución en la que se acreditaron circunstancias similares al presente caso, pues, el Consejo General responsable analizó diversas circunstancias para fijar la sanción que correspondía al sujeto infractor, como son la gravedad de los hechos y sus consecuencias, el tiempo, modo y lugar de ejecución, el grado de intencionalidad o negligencia y la reincidencia, e incluso precisó los motivos por los que estimó que, en la especie, no resultaba aplicable otra sanción distinta a la que se impugna ante esta instancia.

Por tanto, de las consideraciones expuestas por el Consejo General responsable en la resolución combatida, es dable realizar las inferencias necesarias que llevan a concluir que la sanción bajo análisis guarda proporción con la gravedad de la falta y las circunstancias particulares del caso.

Lo anterior, ya que si bien la autoridad responsable no lo menciona expresamente en la resolución combatida, esta Sala Superior advierte que la sanción impuesta al recurrente,

SUP-RAP-190/2010

representa tan sólo el .857% (punto ochocientos cincuenta y siete por ciento), esto es, menos del 1% (uno por ciento), de la cantidad total que el propio Consejo General asignó al Partido Acción Nacional como financiamiento público por actividades ordinarias permanentes para el ejercicio dos mil diez, consistente en \$735'555,936.77 (setecientos treinta y cinco millones quinientos cincuenta y cinco mil novecientos treinta y seis pesos 77/100 M.N.)⁶, año en que se le impuso la sanción, aspecto que coadyuva a revelar que la sanción pecuniaria impuesta es proporcional con la infracción cometida por el enjuiciante, pues no se advierte en qué manera pudiera ser excesiva ni inasequible para el recurrente.

Asimismo, la interpretación gramatical del artículo 269, párrafo 1, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al momento de la comisión de la falta, permite colegir que la sanción mínima a imponer en la reducción de la ministración mensual del financiamiento público es la consistente en el 0.01% (cero punto cero uno por ciento) de reducción del financiamiento público, y el rango máximo es del 50% (cincuenta por ciento).

De ahí que si la autoridad responsable fijó la cantidad consistente en la reducción del 2% (dos por ciento) de la ministración mensual del financiamiento público a que tiene derecho el partido político recurrente para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, la cual fue calificada como una falta

⁶ En la página 103 de la resolución combatida, el Consejo General responsable advierte que esa cantidad fue la que se fijó como financiamiento público por actividades ordinarias permanentes para el ejercicio dos mil diez, mediante acuerdo CG20/2010 de dicho órgano colegiado, aprobado el veintinueve de enero de ese año.

SUP-RAP-190/2010

de gravedad ordinaria, es dable concluir que dicha sanción pecuniaria es acorde y suficientemente razonable para inhibir la falta atribuida al apelante, calificada como grave ordinaria.

Lo anterior, ya que no podemos olvidar que las infracciones consistieron en la omisión de reportar gastos de campaña dentro del respectivo informe, y el rebase de topes de gastos de campaña respecto de un candidato a Diputado Federal, lo cual constituye, en ambos casos, un claro incumplimiento a la normativa electoral y a lo acordado por el Consejo General respecto de los topes de gastos de campaña, por lo que no es posible considerar que sean faltas menores⁷.

En ese sentido, es dable sostener que los argumentos de la responsable son suficientes para que este órgano jurisdiccional pueda advertir premisas de las que se desprende, por un lado, que en la especie, al imponer la sanción impugnada, sí se atendieron las circunstancias especiales del caso, y por otra parte, que la sanción cumple con los criterios de necesidad, proporcionalidad e idoneidad para inhibir la futura comisión de conductas de la misma naturaleza por parte del partido político enjuiciante que vulneren la normativa electoral en materia de fiscalización de los partidos políticos.

2. Individualización respecto del rebase de topes de gastos de campaña.

⁷ Esta Sala Superior, en el SUP-RAP-89/2006, confirmó que la comisión de dichas conductas constituyen una falta grave.

SUP-RAP-190/2010

Finalmente, el apelante considera que el Consejo General responsable, al aplicar la sanción relativa a la multa por el rebase de topes de campaña, respecto del candidato a diputado federal del Distrito VII del Estado de Nuevo León, la autoridad responsable se extralimitó en sus facultades, pues, aplicó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, que al momento de los hechos no era aplicable al caso concreto, argumentando que, a *contrario sensu*, es válido dar efecto retroactivo a tal normatividad si se favorece al sujeto responsable, situación que, desde la perspectiva del impetrante, carece de la debida fundamentación y sustento jurisprudencial.

En consecuencia, la cuestión medular a dilucidar en el presente agravio, es si la sanción impuesta al recurrente por el rebase de topes de gastos de campaña respecto del candidato a Diputado Federal del Distrito VII de Nuevo León, supone una aplicación retroactiva de la nueva legislación en perjuicio del recurrente.

Previamente, es preciso señalar que, en principio, los actos de la autoridad administrativa electoral se rigen por la normativa vigente al momento de su emisión, siendo un principio general del derecho, que se invoca en los términos del artículo 2 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que todo hecho o acto jurídico se regula por la ley vigente al momento de su verificación o realización, principio expresado en la fórmula latina *tempus regit factum*. Tal principio opera también como una regla de solución de conflictos de validez normativa, en razón del tiempo.

SUP-RAP-190/2010

Esta Sala Superior ha estimado que el artículo 14 de la Constitución garantiza el respeto de las situaciones legalmente establecidas impidiendo que la ley modifique el pasado en perjuicio de las personas, es decir, prohíbe que la ley sea retroactiva. Sin embargo, el concepto jurídico de la retroactividad tiene una connotación restringida, porque no basta que una ley se aplique sobre situaciones del pasado, si no que, además, debe producir efectos perjudiciales concretos sobre un sujeto de derecho determinado⁸.

En las teorías acerca de la retroactividad se destacan efectos que son considerados prohibidos, que implican una aplicación retroactiva de la ley.

Una forma de analizar la retroactividad es a partir de la figura de los derechos adquiridos, tal análisis supone que la ley es retroactiva cuando modifica o desconoce los derechos adquiridos de acuerdo con una ley anterior; y que no lo es, aún obrando sobre el pasado, si sólo rige lo que conforme a la ley derogada constituía una simple expectativa o facultad. En esta tesitura debe entenderse que los derechos adquiridos son los que han entrado al patrimonio de la persona o haber jurídico, y, por tanto, no pueden quitársele; mientras que la expectativa es sólo una esperanza, fundada en un hecho pasado o en un estado presente de cosas, de gozar de un derecho, cuando éste nazca.

⁸ SUP-JDC-2471/2007 y SUP-RAP-23/2008

Otra perspectiva de la retroactividad se basa en la distinción entre las situaciones jurídicas abstractas y concretas. Cuando la ley se expide, crea situaciones abstractas, que se transforman en concretas cuando se realiza determinado hecho previsto por la misma ley, y en virtud del cual se concretan los derechos y obligaciones para la persona interesada; en este sentido, puede considerarse a una ley o su aplicación como retroactiva, cuando no respeta las situaciones jurídicas concretas nacidas u originadas con la ley anterior, ya sea por desconocerlas, o bien, por modificarlas imponiendo nuevas cargas u obligaciones; consecuentemente, una nueva ley puede modificar situaciones jurídicas abstractas provenientes de leyes vigentes con anterioridad, cuando no se han actualizado los supuestos de concreción de tales situaciones, sin que pueda aducirse irretroactividad en perjuicio del gobernado.

Este órgano jurisdiccional estima que el agravio es **infundado**.

El planteamiento del enjuiciante es inexacto, pues, en primer lugar, el Consejo General responsable no se extralimitó en sus facultades al imponer la sanción bajo análisis.

El Consejo General del Instituto Federal Electoral cuenta con arbitrio para la imposición de sanciones, lo que implica que, al momento de asignar una sanción, dicha autoridad debe tomar en cuenta invariablemente las circunstancias y la gravedad de la falta⁹.

⁹ Jurisprudencia S3ELJ 09/2003, de rubro ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, consultable en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, páginas 29-30.

SUP-RAP-190/2010

En la especie, se advierte que el Consejo General responsable sí tomó en consideración las circunstancias y la gravedad de la falta y además planteó argumentos razonables para sustentar su determinación, pues, entre otros aspectos, precisó que dado que la legislación aplicable en el ejercicio dos mil seis no establecía una sanción precisa para el rebase de topes de gastos de campaña, la sanción que se impusiera por la supuesta infracción debía cumplir, en todo caso, con la función sancionadora típica.

En ese orden de ideas, la autoridad responsable concluyó que la sanción que debía aplicarse, en la especie, era la prevista en el artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, pues en dicho precepto normativo se precisa que la infracción a lo dispuesto en materia de topes de los gastos de campaña se debe sancionar con una multa por un tanto igual al del monto ejercido en exceso.

El Consejo responsable arribó a esa conclusión, tomando en consideración dos aspectos:

1. Que la norma citada sí imponía un límite a la sanción pecuniaria que, en su caso, se impusiera por el rebase de topes de gastos de campaña, pues circunscribe a la autoridad administrativa a imponer una multa que no supere el importe del monto ejercido en exceso, y
2. Que la interpretación *a contrario sensu* del artículo 14 constitucional, que consagra el principio de

SUP-RAP-190/2010

irretroactividad de la ley, permitía que, en la especie, se impusiera al partido político enjuiciante la sanción prevista en el artículo 354, párrafo 1, inciso a), fracción II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, toda vez que ésta norma hacía más favorable la condición del enjuiciante.

De lo anterior, esta Sala Superior colige que, al momento de imponer la sanción, el Consejo General responsable tomó en consideración la *ratio essendi* del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que consagra el principio de irretroactividad a partir del cual es dable concluir que desde el momento en que una norma entra en vigor, ésta rige los actos y hechos acaecidos bajo su temporalidad, teniendo plena aplicabilidad mientras no sea abrogada o derogada por otra, por la obvia razón de que las normas se proyectan del presente hacia el futuro y, por ende, se encuentra prohibido extender sus efectos hacia el pasado, en perjuicio de persona alguna, mas no en su beneficio; de manera que si la autoridad sancionadora advierte una disposición jurídica más favorable para el justiciable en la normativa en vigor que aquella prevista en el ordenamiento vigente al momento de la comisión de los hechos sancionables, es factible que aplique la norma vigente.

En el caso, la autoridad administrativa electoral llevó a cabo un ejercicio de valoración entre dos normas jurídicas que preveían una posible sanción para el infractor a fin de resolver cuál de esas dos disposiciones normativas era la que menos perjuicio le

SUP-RAP-190/2010

ocasionaba en su esfera jurídica de derechos, y que además cumpliera con la función típica de inhibir la futura comisión de una transgresión similar, de manera que, contrariamente a lo sostenido por el partido político enjuiciante, la determinación de la autoridad responsable se emitió al amparo de una disposición de orden constitucional, y tomando en consideración las circunstancias de la comisión de la falta y su gravedad.

Cabe hacer mención que en el catálogo estipulado en el artículo 269, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente hasta el catorce de enero de dos mil ocho, no se preveía una sanción específica para tal conducta ilícita.

Como se advierte del análisis de la resolución controvertida (foja 91), el Consejo General responsable estableció que derivado del prorrateo, realizado de conformidad con el reglamento de la materia, respecto de los gastos efectuados por el Partido Acción Nacional por la contratación de servicios con los proveedores Hildebrando S.A. de C.V. y Trilobite S.A. de C.V, con los cuales se benefició a la totalidad de las candidaturas postuladas por el partido político enjuiciante en el proceso celebrado en el dos mil seis, que ascendían a la cantidad de \$18'019,253.00 (dieciocho millones diecinueve mil doscientos cincuenta y tres pesos 00/100 M.N.), el apelante rebasó el tope de gastos de campaña para diputados federales, únicamente, en el Distrito VII del Estado de Nuevo León, como se advierte en la siguiente tabla:

SUP-RAP-190/2010

| Tope de gastos a Diputados Federales | Total de egresos | Diferencia | Monto rebasado | Porcentaje |
|--------------------------------------|------------------|------------|----------------|------------|
| \$950,186.10 | \$949,250.36 | \$935.74 | \$23,748.16 | 2.5 |

Con base en lo anterior, en el caso, el Consejo responsable, determinó sancionar al recurrente con la cantidad de \$23,748.16 (veintitrés mil setecientos cuarenta y ocho pesos 16/100 M.N.).

De ahí que, contrariamente a lo expuesto por el partido político apelante, la determinación de la autoridad responsable de imponer al Partido Acción Nacional la sanción prevista en la disposición normativa antes citada, por el rebase de topes de gastos de campaña respecto de la candidatura a diputado federal postulada en el proceso electoral del dos mil seis en el Distrito VII del Estado de Nuevo León, sí descansó en argumentos lógicos apegados a derecho.

En conformidad con lo expuesto, ante lo infundado de los agravios hechos valer, esta Sala Superior concluye que se debe confirmar el la resolución combatida.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE

ÚNICO. Se confirma la resolución CG357/2010, de veintidós de octubre de dos mil diez, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto del procedimiento oficioso

SUP-RAP-190/2010

en materia de fiscalización, instaurado contra el Partido Acción Nacional con motivo de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales del ejercicio dos mil seis.

NOTIFÍQUESE personalmente al recurrente, en el domicilio señalado en autos; **por oficio**, con copia certificada de la presente resolución, al Consejo General del Instituto Federal Electoral; y **por estrados** a los demás interesados.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26; 27, 28 y 48, párrafos 1, incisos a) y b), y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto definitivamente concluido.

Así, lo resolvieron por unanimidad de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de los Magistrados Manuel González Oropeza y José Alejandro Luna Ramos, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

SUP-RAP-190/2010

MAGISTRADO

MAGISTRADO

CONSTANCIO
CARRASCO DAZA

FLAVIO
GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR

PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO