

Síntesis del SUP-RAP-234/2022

PROBLEMAS JURÍDICOS: ¿La sanción relativa a la erogación de recursos del financiamiento público en actividades diversas a las destinadas para la obtención del voto, transgrede las disposiciones del Reglamento de Fiscalización? ¿La determinación impugnada se encuentra debidamente fundada y motivada?

HECHOS

El Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la resolución INE/CG571/2022, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña al cargo de gubernatura, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2021-2022, en el estado de Oaxaca.

De entre otras sanciones, se le impuso al partido actor una sanción por el 100 % del monto involucrado, respecto de los recursos que no fueron erogados para la obtención del voto.

El PAN presentó un recurso de apelación en contra de la conclusión en la que se le impone una sanción por \$358,500.00 (trescientos cincuenta y ocho mil quinientos pesos 00/100 m. n.).

PLANTEAMIENTOS DEL PARTIDO RECURRENTE:

- La autoridad responsable dejó de observar lo establecido en diversos artículos del Reglamento de Fiscalización que permiten los movimientos financieros relativos a destinar recursos para el pago de representantes de casilla, pero que, al no presentarse la totalidad de las personas contempladas, el recurso erogado se convierte en una deuda a favor del partido en las cuentas por cobrar.
- La autoridad responsable no fundó ni motivó adecuadamente su determinación, así como tampoco fue exhaustiva en determinar que efectivamente se haya cometido la infracción, ya que, contrariamente a lo razonado por la responsable, los recursos sí se vinculan con la obtención del voto, porque estaban destinados para el pago de los representantes de casilla que no se presentaron.

RAZONAMIENTO

Razonamientos:

- El agravio relativo a la omisión de aplicar diversos artículos del Reglamento de Fiscalización es infundado, ya que la autoridad responsable aplicó la normativa correspondiente, la cual establece que, al detectarse registros que no cumplen los requisitos en lo respectivo a cuentas por cobrar, estos serán considerados como erogaciones sin objeto partidista, y se acumularán en los informes de gastos, lo cual sucedió en el caso.
- El agravio relativo a la falta de fundamentación y motivación es infundado, puesto que la autoridad responsable citó con precisión los preceptos legales aplicables al caso, además, realizó el razonamiento respectivo sobre las circunstancias de la falta, así como el razonamiento lógico-jurídico para establecer la sanción de cada conclusión impugnada.

Se confirma la resolución, en lo que fue materia de impugnación.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-234/2022

RECURRENTE: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIO: UBALDO IRVIN LEÓN FUENTES

COLABORÓ: ELIZABETH VÁZQUEZ LEYVA

Ciudad de México, a catorce de septiembre de dos mil veintidós

Sentencia definitiva de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante la cual se **confirma**, en lo que respecta a la conclusión impugnada por el partido actor, la resolución INE/CG571/2022 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de a las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña al cargo de gubernatura, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2021-2022, en el estado de Oaxaca. Esta decisión se sustenta en que la autoridad responsable actuó conforme a lo establecido en el Reglamento de Fiscalización, así como que la resolución se encuentra debidamente fundada y motivada.

ÍNDICE

GLOSARIO	1
1. ASPECTOS GENERALES.....	2
2. ANTECEDENTES	3
3. COMPETENCIA	3
4. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EL ASUNTO EN SESIÓN NO PRESENCIAL	4
5. PROCEDENCIA	4
6. ESTUDIO DE FONDO	5
7. RESOLUTIVO	17

GLOSARIO

Constitución general:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

INE:	Instituto Nacional Electoral
LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley de Partidos:	Ley General de Partidos Políticos
PAN:	Partido Acción Nacional
Resolución impugnada:	Resolución INE/CG571/2022 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña al cargo de gubernatura, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2021-2022, en el estado de Oaxaca
UTF:	Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral

1. ASPECTOS GENERALES

- (1) Mediante la resolución INE/CG571/2022, el INE consideró que el PAN cometió, de entre otras faltas, la relativa a que omitió destinar determinados recursos para la obtención del voto, por lo que le impuso una sanción igual al monto involucrado de \$358,500.00 (trescientos cincuenta y ocho mil quinientos pesos 00/100 m. n.).
- (2) El PAN impugnó esa conclusión, alegando que no se aplicaron diversos artículos del Reglamento de Fiscalización, además de la existencia de una falta de fundamentación y motivación de la resolución, así como la violación al principio de exhaustividad, ya que, en su concepto, destinó \$823,000.00 (ochocientos veintitrés mil pesos 00/100 m. n.) para el pago de 1,646 (mil seiscientos cuarenta y seis) personas representantes de casilla, pero, el día de la elección, únicamente acudieron 835 (ochocientas treinta y cinco), más 47 (cuarenta y siete) representantes generales. A estas personas se les pagó un total de \$464,500.00 (cuatrocientos sesenta y cuatro mil quinientos con 00/100 m. n.), por lo que no se erogaron los \$358,500.00 (trescientos cincuenta y ocho mil quinientos con 00/100 m. n.) a los que asciende la sanción, sino que este recurso debe ser devuelto por los responsables de efectuar el pago a los representantes de casilla.
- (3) Por consiguiente, esta Sala Superior debe determinar *i)* si el Consejo General y la UTF fueron omisas en aplicar diversos artículos del Reglamento



de Fiscalización respecto de la conclusión impugnada y *ii*) si la resolución se encuentra debidamente fundada y motivada, además de revisar que el principio de exhaustividad se haya garantizado.

2. ANTECEDENTES

- (4) **2.1. Inicio del proceso electoral local.** El seis de septiembre de dos mil veintiuno, el Consejo General del Instituto Estatal Electoral y de Participación Ciudadana de Oaxaca declaró el inicio del proceso electoral ordinario 2021-2022, para la renovación de la gubernatura de Oaxaca.
- (5) **2.2. Jornada electoral.** El cinco de junio de dos mil veintidós¹, se llevó a cabo la jornada electoral para la elección de la gubernatura de ese estado.
- (6) **2.3. Aprobación de la resolución (INE/CG571/2022).** El veinte de julio, el Consejo General del INE, en sesión extraordinaria, aprobó la resolución.
- (7) **2.4. Interposición de recursos de apelación y trámite.** El veinticuatro de julio, el representante del PAN ante el Consejo General del INE presentó un escrito de demanda en contra de la resolución. Una vez seguidos los trámites correspondientes, la autoridad electoral remitió el asunto a esta Sala Superior.
- (8) En su momento, el magistrado presidente de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente al rubro citado, registrarlo y turnarlo a la ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios. En su oportunidad, el magistrado instructor realizó los trámites correspondientes.

3. COMPETENCIA

- (9) Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, al tratarse de un recurso de apelación interpuesto en contra de las conclusiones y sanciones adoptadas por el Consejo General del INE respecto de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña en el proceso electoral para la gubernatura en Oaxaca.
- (10) La competencia tiene fundamento en los artículos 41, párrafo segundo base VI, y 99, fracción III y VIII, de la Constitución general; 166, fracción III, incisos

¹ De este punto en adelante, todas las fechas corresponden al año 2022, salvo mención expresa en contrario.

a) y g), 169, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40, párrafo 1, inciso b), 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios; y el Acuerdo General 1/2017.

4. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EL ASUNTO EN SESIÓN NO PRESENCIAL

- (11) Esta Sala Superior emitió el Acuerdo 8/2020², en el cual, si bien restableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el pleno de esta Sala Superior dicte alguna determinación distinta. En consecuencia, se justifica la resolución del medio de impugnación de manera no presencial.

5. PROCEDENCIA

- (12) Esta Sala Superior considera que la demanda cumple con los requisitos de procedencia establecidos en los artículos 7, 8, 9, párrafo 1, 12, párrafo 1, 13, párrafo 1, inciso a), 40, párrafo 1, inciso b), 42 y 45, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios, de conformidad con los razonamientos que se exponen en los siguientes párrafos.
- (13) **5.1. Forma.** Se cumplen los requisitos, porque en la demanda se señalan: *i)* el acto impugnado; *ii)* la autoridad responsable; *iii)* los hechos en que se sustenta la impugnación; *iv)* los agravios que en concepto del recurrente le causa la resolución impugnada, y *v)* el nombre y la firma autógrafa de quien presenta la demanda en representación del partido recurrente.
- (14) **5.2. Oportunidad.** El medio de impugnación se promovió oportunamente. La resolución impugnada se emitió el veinte de julio, mientras que la demanda se presentó el veinticuatro de julio.
- (15) **5.3. Legitimación y personería.** Se tienen por acreditados estos requisitos, porque se trata de un partido político que impugna una resolución del Consejo General del INE. Además, se acredita el carácter del representante del PAN, tal como es reconocido por la autoridad responsable.

² Aprobado el primero de octubre de 2020 y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 13 siguiente.



- 5.4. Interés jurídico.** El partido recurrente cuenta con interés jurídico, puesto que controvierte un acuerdo que versa sobre las irregularidades encontradas en los informes de ingresos y gastos de campaña para la gubernatura de Oaxaca de dicho partido, a partir del cual se determinó su responsabilidad por la comisión de diversas infracciones en materia de fiscalización y se le impusieron las sanciones respectivas.
- (17) **5.5. Definitividad.** Se satisface este requisito, porque en la normativa aplicable no se contempla ningún otro medio que deba agotarse antes de acudir a esta instancia federal y la presente vía es la idónea para resarcir los derechos presuntamente vulnerados.

6. ESTUDIO DE FONDO

6.1. Planteamiento del problema

- (18) El PAN pretende que se revoque la conclusión sancionatoria 1_C6_PAN_OX de la resolución impugnada. Su causa de pedir consiste en la omisión de aplicar diversos artículos del Reglamento de Fiscalización y en la falta de fundamentación y motivación, así como en la violación al principio de exhaustividad. Dicha conclusión es la siguiente:

Conclusión

1_C6_PAN_OX El sujeto obligado omitió destinar el financiamiento allegado exclusivamente para los fines legalmente permitidos, y al haber realizado erogaciones por concepto de registrar saldos en la cuenta de "Deudores Diversos" por un importe de \$358,500.00.

- (19) En primer lugar, el PAN impugna la conclusión al estimar que dicha determinación transgrede lo establecido en diversos artículos del Reglamento de Fiscalización, así como que resulta excesiva. El instituto político afirma que gastó en su totalidad los ingresos destinados a la campaña electoral para la gubernatura de Oaxaca. Respecto del importe señalado por la autoridad responsable, refiere que se trataba de pagos a representantes de casilla que fueron entregados al personal encargado, y que estaba sustentado en pagarés. No obstante, de manera posterior al día de la jornada electoral, dicha cantidad se mandó a la cuenta de deudores diversos, debido a que no se realizó el gasto, pues los representantes de casilla no se presentaron en su totalidad.

- (20) De esta manera, el partido recurrente considera que la conclusión del Consejo General del INE transgrede lo establecido en el artículo 65 del Reglamento de Fiscalización, ya que la normativa permite que se realicen operaciones contables de las cuales no se tiene certeza sobre el importe a gastar, sin que resulten en una sanción, lo cual, en este caso, sucedió así. También, estima que se viola el artículo 67 del Reglamento de Fiscalización, porque el instituto político se encuentra ante un registro contable legalmente permitido, en el cual existe la salvedad de recuperar dicha cuenta hasta por un año, y la autoridad responsable no le está permitiendo realizar la recuperación de dicho recurso.
- (21) Asimismo, el instituto político afirma que se violó lo establecido en el artículo 70 del Reglamento de Fiscalización, puesto que la autoridad responsable está sancionando el derecho del partido a realizar los registros como lo marca la normatividad. Es decir, se está impidiendo el derecho y la obligación del partido a reconocer las cuentas por cobrar que quedaron pendientes con motivo del proceso electoral, dicho de otra manera, que está pendiente el pago de deudas para las que todavía existe el derecho de cobro. Estos pagos son responsabilidad de los encargados de entregar el dinero a los representantes de casilla, al no haberse utilizado la totalidad del recurso destinado para tal fin.
- (22) En este sentido, el PAN considera que es errónea la determinación y sanción de la autoridad responsable, debido a que la erogación sí se encuentra vinculada con la obtención del voto y se realizó con el fin de salvaguardar al mismo. En el caso, el importe referido surge por la falta de asistencia de algunos de los representantes de casilla, lo cual ocasionó tener que reclasificar el asiento contable. Así, el partido señala que la autoridad responsable dejó de observar los artículos 65, 66, 67, 68 y 70 del Reglamento de Fiscalización, mismos que prevén los registros en caso de que no se encuentre la justificación adecuada, como fue el caso.
- (23) También, el partido recurrente considera que la autoridad responsable no fundamentó ni motivó, además de que violó el principio de exhaustividad, ya que no estudió debidamente el procedimiento y tampoco da una explicación clara y precisa sobre los elementos que tomó en consideración para imponer la sanción. En el caso, la autoridad responsable no tomó en consideración los artículos previamente señalados del Reglamento de Fiscalización, imponiendo la sanción sin estudiar las transacciones contables.



Precisado lo anterior, esta Sala Superior tiene que analizar *i)* si el Consejo General y la UTF fueron omisas en aplicar diversos artículos del Reglamento de Fiscalización respecto de la conclusión impugnada y, *ii)* si la resolución se encuentra debidamente fundada y motivada, así como que se garantizó el principio de exhaustividad.

6.2. Estudio del fondo

- (25) Esta Sala Superior considera que los agravios son **infundados**, por lo que procede confirmar la resolución, en lo que fue materia de impugnación, como se razona a continuación.

6.3. Sí se cumplió con lo dispuesto en el Reglamento de Fiscalización

- (26) Esta Sala Superior considera que **no le asiste la razón al partido** cuando señala que la autoridad responsable dejó de observar diversos artículos del Reglamento de Fiscalización. En el caso, la autoridad responsable actuó conforme a lo establecido en dicha normatividad.
- (27) El Reglamento de Fiscalización permite la existencia de cuentas por cobrar bajo ciertos requisitos y señala que, al detectarse registros que no cumplen con ello, serán considerados como erogaciones sin objeto partidista y acumulados en los informes de gastos, lo cual sucedió en el caso.

6.3.1. Marco normativo

- (28) La Constitución general, en su artículo 41, base II, establece que la ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con financiamiento público para llevar a cabo sus actividades, y se señalará las reglas a las que deberán sujetarse.
- (29) Como ha reconocido esta Sala Superior, el financiamiento público se encuentra conformado por los recursos económicos, bienes y servicios que el Estado otorgue a los partidos políticos para que realicen las funciones y cumplan con los fines constitucionalmente previstos, el cual puede darse: *i)* de manera directa, mediante la entrega de recursos para la realización de actividades ordinarias, gastos de campaña y actividades específicas; o *ii)* indirecta, mediante el otorgamiento de otras prerrogativas, como tiempos en

radio y televisión, las franquicias postales o telegráficas, o la exención de impuestos, de entre otras.³

- (30) El artículo 25 de la Ley de Partidos establece las distintas obligaciones que tienen los partidos políticos, específicamente en el inciso n) se establece que se utilice el financiamiento del que dispongan exclusivamente para los fines que les hayan sido asignados. Así, el artículo 76 de la Ley de Partidos, además del artículo 199, numerales 4, 6 y 7, del Reglamento de Fiscalización, señalan lo que se entiende por gastos de campaña y que todos los bienes o servicios que se destinen a ese rubro deberán tener como propósito directo la obtención del voto en las elecciones federales o locales.
- (31) Por otro lado, respecto a las cuentas por cobrar, el Reglamento de Fiscalización establece que los sujetos obligados, al llevar el registro de la contabilidad al cierre de los procesos electorales, deberán reconocer –en ciertos casos– los saldos en las cuentas por cobrar como gastos.⁴ De manera particular, dicha normativa señala lo siguiente:

Artículo 65. Requisitos para reconocer operaciones como cuentas por cobrar

1. Las operaciones o transacciones económicas que lleven a cabo los sujetos obligados, por enajenaciones, comprobación de recursos o cualquier otro concepto análogo y que generen un derecho exigible a su favor, deberán estar respaldadas con contratos, convenios, documentación de carácter mercantil u otro, que garanticen y demuestren legalmente la existencia del derecho de cobro para el sujeto obligado y la obligación de pago a cargo del deudor, así como de aquellas obligaciones que señala el Reglamento.

2. Asimismo, los préstamos o comprobaciones de recursos registrados por los sujetos obligados en términos del numeral anterior, deberán estar directamente vinculados con actividades ordinarias permanentes, gastos de procesos electorales o para actividades específicas como entidades de interés público.

Artículo 66. Recuperaciones de cuentas por cobrar

1. La recuperación o cobros que hagan los sujetos obligados de cuentas por cobrar, deberá efectuarse mediante cheque o transferencia de una cuenta bancaria a nombre del deudor, debiendo conservar copia del cheque o comprobante de la transferencia que permita identificar plenamente el origen del recurso; queda estrictamente prohibido realizar cobros en efectivo o cheque de caja o de una persona distinta al deudor.

2. Podrán recibir recuperaciones o cobros en efectivo, cuando cumplan con los requisitos siguientes:

- a) Los cobros recibidos de un solo adeudo, no rebasen al equivalente a noventa días de salario mínimo.
- b) Hayan estado previamente registrados en la contabilidad.
- c) Al momento del origen del registro contable, tengan un deudor cierto y un monto cierto.

³ Véanse las sentencias SUP-RAP-21/2019 y SUP-RAP-515/2016.

⁴ Artículo 33, párrafo 2, inciso c).



Artículo 67. Casos especiales en cuentas por cobrar

1. Si al cierre de un ejercicio un sujeto obligado presenta en su contabilidad saldos positivos en las cuentas por cobrar, tales como “Deudores Diversos”, “Gastos por Comprobar”, “Anticipo a Proveedores” o cualquier otra de naturaleza análoga y al cierre del ejercicio siguiente los mismos gastos continúan sin haberse comprobado, estos serán considerados como gastos no comprobados, salvo que el sujeto obligado informe oportunamente de la existencia de alguna excepción legal. En todo caso, deberá presentar en medio magnético y de forma impresa, una relación donde se especifiquen los nombres, las fechas, los importes y la antigüedad de las partidas, así como la documentación que justifique la excepción legal.

2. Para efectos del Reglamento, se entenderá por excepciones legales las siguientes:

- a) La presentación de la copia certificada de las constancias que demuestren la existencia de un litigio relacionado con el saldo cuestionado.
- b) Cuando el valor de la operación con el mismo deudor, sea igual o superior al equivalente a quinientos días de salario mínimo, la presentación de la escritura pública que demuestre la celebración de convenios con deudores, para hacer exigible la obligación, en los que se establezca una fecha cierta y determinada para la comprobación o recuperación de un gasto por comprobar.
- c) La Unidad Técnica valorará la documentación presentada por los sujetos obligados relacionada con las formas de extinción de las obligaciones previstas en el Código Civil Federal y los códigos civiles en las entidades federativas.

3. Una vez revisados dichos saldos, para darlos de baja se requerirá la debida autorización de la Unidad Técnica, para lo cual los sujetos obligados deberán dirigir una solicitud por escrito en la que se expresen y justifiquen los motivos por los cuales se pretende darlos de baja, la documentación que acredite la disminución y la integración detallada de los movimientos que conforman los saldos de las cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año. En dicha relación se indicará la referencia contable y en el caso de las disminuciones de saldos, deberá señalar si dichos movimientos corresponden a saldos con antigüedad mayor a un año.

Artículo 68. Gasto encubierto en cuentas por cobrar

1. Si derivado del ejercicio de facultades de comprobación en el rubro de “Cuentas por Cobrar”, la Unidad Técnica detecta registros contables que no cumplan con los requisitos establecido en la NIF C-3, procederá de la forma siguiente:

- a) Las originadas durante la operación ordinaria, serán consideradas como gastos sin objeto partidista.
- b) Las originadas durante procesos electorales, además de ser consideradas como erogaciones sin objeto partidista, serán acumuladas a los informes de gastos de precampaña o campaña respectivos.
- c) En términos de lo dispuesto por el artículo 445 de la Ley de Instituciones, en el Dictamen y Resolución correspondiente, se deberá proponer la sanción a la que se haya hecho acreedor el precandidato o candidato según corresponda, de conformidad con lo dispuesto en el inciso c) del artículo 456 de la Ley de Instituciones.

[...]

Artículo 70. Traspaso de saldos de remanentes de procesos electorales

1. Si al término de los ejercicios de rendición de cuentas, ya sea derivados de la operación ordinaria, precampañas o campañas, en las cuentas contables de los sujetos obligados existen saldos en las cuentas por cobrar, que

cumplan con los requisitos y características de la NIF C-3 “Cuentas por cobrar”, deberán ser reconocidos en su contabilidad del CEN, CEE, de los CDE o de los CDD o CDM's, según corresponda.

6.3.2. Caso concreto

- (32) Esta Sala Superior considera que el agravio es **infundado**, ya que la autoridad responsable actuó conforme a lo establecido por el Reglamento de Fiscalización en su artículo 68, párrafo 1, inciso b). Por ello, contrario a lo señalado por el partido recurrente, la actuación de la autoridad responsable cumplió con lo establecido en dicha normatividad, como se explica a continuación.
- (33) La UTF le realizó una observación al PAN respecto de importes pagados en efectivo que superaban el monto máximo permitido en relación con el porcentaje de casillas rurales por distrito electoral, por lo que le solicitó que realizara las aclaraciones que a su derecho convinieran. El PAN, en su escrito de respuesta⁵, señaló que, debido a cuestiones presupuestales, tuvo que realizar ajustes en el pago de representantes para el día de la jornada. A partir de ello, el secretario de elecciones informó que no pudo realizar los cambios correspondientes, por lo que el partido solicitó que fuera considerado como un error de registro más no como una omisión de pago o de un gasto no reportado. Además, que el instituto político entregó el recurso destinado a los representantes a una ciudadana por medio de dos cheques, ya que se entregaría el dinero en efectivo el día de la jornada electoral. De tal forma que la autoridad debía considerar que la devolución a la cuenta bancaria de ninguna manera puede ser mediante transferencia de parte del deudor, pues el origen de dicha deuda es un pago en efectivo.
- (34) A partir de dicha respuesta, la UTF señaló en el Dictamen que, el siete de junio, en la contabilidad del PAN se había establecido por concepto de pago a representantes generales de casilla la cantidad de \$823,000.00 (ochocientos veintitrés mil con 00/100 m.n.).⁶ Conforme a lo narrado, dicho partido político realizó una corrección, por medio de la cual cancelaba la póliza del siete de junio, por el monto de los gastos de los representantes generales y de casilla, y los declaraba en la cuenta de la candidata Antonia Natividad Díaz Jiménez como “deudores diversos”. Así, la nueva póliza se contabilizó por \$464,500.00 (cuatrocientos sesenta y cuatro mil quinientos

⁵ Escrito número CDEPAN/TESO/19/2022.

⁶ Contabilizado en la póliza PN-JE-1-07-06-22.



con 00/100 m. n.), los cuales efectivamente se pagaron en la jornada electoral de dicha entidad.⁷

- (35) De esta manera, la autoridad responsable consideró que existía un gasto sin objeto partidista por la cantidad de \$358,500.00 (trescientos cincuenta y ocho mil quinientos con 00/100 m.n.), el cual fue registrado en la subcuenta 1104010000 correspondiente al rubro de “Deudores diversos”. Derivado de ello, la autoridad llegó a la conclusión impugnada y determinó que el instituto político realizó gastos no vinculados con la obtención del voto y que los saldos serían sumados a los gastos de campaña de las candidaturas beneficiadas. Lo anterior, de conformidad con los artículos 25, numeral 1, inciso n), y 76, numeral 3, de la Ley de Partidos.
- (36) Esta Sala Superior estima que la autoridad responsable actuó conforme a Derecho, puesto que aplicó el artículo 68, párrafo 1, inciso b), del Reglamento de Fiscalización. Dicho artículo establece que, derivado del ejercicio de las facultades de comprobación en el rubro de “cuentas por cobrar”, si la UTF detecta registros contables originados durante los procesos electorales –que no cumplan con los requisitos necesarios– se considerarán como erogaciones sin objeto partidista y se acumularán en los informes de gastos de precampaña o campaña.
- (37) En el caso, la autoridad responsable observó que el PAN, durante la corrección de pólizas, dejó de contabilizar \$358,500.00 (con letra con 00/100 m. n.), puesto que dicha cantidad no se erogó el día de la jornada electoral, de tal forma, que no se utilizó para ninguna operación o transacción económica. Por lo tanto, conforme a la normativa, dicha cantidad debe considerarse como gasto sin objeto partidista.
- (38) Cabe señalar que el término *objeto partidista* aplicado a un gasto se refiere a que este se haya erogado para la consecución de los fines de los partidos políticos. Al respecto, ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior que, si bien en sentido estricto no existe una conducta sancionable que emplee el término “objeto partidista”, lo cierto es que tal concepto es una forma en que la autoridad esclarece si el gasto atendió a los fines establecidos en la norma o no.⁸ En el caso, el INE estaba revisando los ingresos y gastos de campaña

⁷ Contabilizado en la póliza PC-JE-2-20-06-22.

⁸ De conformidad con las sentencias SUP-RAP-153/2019 y SUP-RAP-21/2019.

para el proceso electoral local ordinario en Oaxaca, por lo que el objeto partidista era la obtención del voto.

- (39) Por lo tanto, conforme a las constancias y a la actuación del PAN, la UTF actuó debidamente, ya que la cantidad no utilizada para el pago de representantes de casilla no cumplía con las características de cuentas por cobrar y debía entenderse como un gasto sin objeto partidista. De tal forma que la autoridad responsable no transgredió lo establecido en el Reglamento de Fiscalización ni actuó de forma excesiva, dado que respetó la reclasificación del asiento contable y ajustó las erogaciones efectivamente realizadas y enfocadas a la obtención del voto. Asimismo, no pasa desapercibido para esta Sala Superior que el partido recurrente no controvierte frontalmente la determinación de la autoridad responsable en lo relativo a que el gasto no estaba vinculado con la obtención del voto.

6.4. La resolución impugnada se encuentra debidamente fundada y motivada

- (40) Esta Sala Superior estima que el agravio es **infundado**, porque la resolución del Consejo General del INE se encuentra debidamente fundada y motivada, además de que sí se respetó el principio de exhaustividad. Es por esta razón que se considera que la autoridad responsable expresó con precisión el precepto legal aplicable al caso y las circunstancias específicas al emitir su determinación, así como la relación lógico-jurídica entre ambas.

6.4.1. Marco normativo

- (41) En los artículos 14 y 16 de la Constitución general se contempla la exigencia de que todo acto de autoridad, incluyendo las resoluciones jurisdiccionales, esté debidamente fundado y motivado, a fin de brindar seguridad jurídica a las personas en el goce y ejercicio de sus derechos. Mediante dicha exigencia se persigue que toda autoridad refiera de manera clara y detallada las razones de hecho y de derecho que está tomando en consideración para apoyar sus determinaciones para evitar que se adopten decisiones arbitrarias.⁹

⁹ Corte IDH. *Caso Yatama vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de junio de 2005. Serie C, No. 127, párr. 152.



TRIBUNAL ELECTORAL⁽⁴²⁾
del Poder Judicial de la Federación

- En este sentido, siguiendo la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para satisfacer este requisito debe “expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso” (fundamentación) y “deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto” (motivación).¹⁰
- (43) El deber de fundamentación y motivación también tiene sustento en el artículo 8, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que consagra el derecho de toda persona a ser oída, con las debidas garantías, por un tribunal competente, independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones de cualquier carácter. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que la obligación de motivar es una de las “debidas garantías” previstas en dicho precepto, con el que se pretende salvaguardar el derecho a un debido proceso.¹¹
- (44) Es importante tomar en cuenta algunos de los criterios que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido en torno al alcance de este derecho fundamental, a saber:
- Que “el deber de motivar no exige una respuesta detallada a todo argumento de las partes, sino que puede variar según la naturaleza de la decisión, y que corresponde analizar en cada caso si dicha garantía ha sido satisfecha”¹²;
 - Que “la argumentación de un fallo y de ciertos actos administrativos debe permitir conocer cuáles fueron los hechos, motivos y normas en que se basó la autoridad para tomar su decisión, a fin de descartar cualquier indicio de arbitrariedad”¹³;
 - Que “la motivación demuestra a las partes que estas han sido oídas y, en aquellos casos en que las decisiones son recurribles, les

¹⁰ En términos de la tesis jurisprudencial de rubro **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN**. 7.^a época; Segunda Sala, *Apéndice de 1995*, tomo VI, pág. 175, número de registro 394216.

¹¹ Corte IDH. *Caso López Mendoza vs. Venezuela*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1.º de septiembre de 2011, Serie C, No. 233, párr. 141.

¹² Corte IDH. *Caso Apitz Barbera y otros (“Corte Primera de lo Contencioso Administrativo”) vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 90.

¹³ Corte IDH. *Caso López Mendoza vs. Venezuela*. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2011. Serie C No. 233, párr. 141.

proporciona la posibilidad de criticar la resolución y lograr un nuevo examen de la cuestión ante las instancias superiores”¹⁴; y

- Que “en los procedimientos cuya naturaleza jurídica exija que la decisión sea emitida sin audiencia de la otra parte, la motivación y fundamentación deben demostrar que han sido ponderados todos los requisitos legales y demás elementos que justifican la concesión o la negativa de la medida”.¹⁵

- (45) Dichos artículos constitucionales se encuentran consagrados en el principio de exhaustividad, consiste en que las autoridades agoten la materia de todas las cuestiones sometidas a su conocimiento, mediante el examen y la determinación de la totalidad de las cuestiones de los asuntos en los que se ocupen, a efecto de que no se den soluciones incompletas.¹⁶
- (46) Igualmente, el artículo 81 de la Ley de Partidos establece que todos los dictámenes y proyectos de resolución emitidos por la UTF deberán contener como mínimo: el resultado y las conclusiones de la revisión de los informes que hayan presentado los partidos políticos; en su caso, la mención de los errores o irregularidades encontrados en los mismos; y el señalamiento de las aclaraciones o rectificaciones que presentaron los partidos políticos después de haberles notificado con ese fin.

6.4.2. Caso concreto

- (47) En consideración de esta Sala Superior el agravio deviene **infundado**, puesto que la resolución del Consejo General del INE se encuentra debidamente fundada y motivada, además de que se respetó el principio de exhaustividad.
- (48) El Consejo General –en la resolución impugnada– señaló que en la conclusión se respetó la garantía de audiencia contemplada en el artículo 80,

¹⁴ *Idem.*, párr. 148.

¹⁵ Corte IDH. *Caso Escher y otros vs. Brasil*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de julio de 2009. Serie C No. 200, párr. 139.

¹⁶ Jurisprudencia 12/2001 de rubro EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE. *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 16 y 17; Jurisprudencia 43/2002 de rubro PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN. *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 51; así como, la tesis XXVI/99 de rubro EXHAUSTIVIDAD, MODO DE CUMPLIR ESTE PRINCIPIO CUANDO SE CONSIDEREN INSATISFECHAS FORMALIDADES ESENCIALES. *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, páginas 45 a 47.



numeral 1, inciso d), fracción III, de la Ley de Partidos, ya que, al advertirse la existencia de diversas faltas, tal y como se desprende del dictamen consolidado que forma parte de la motivación de la presente resolución y que se detalla en las observaciones respectivas, se hizo del conocimiento del ente político a través del oficio de errores y omisiones técnicas. La autoridad responsable consideró que los partidos políticos tienen la obligación específica con respecto a las campañas de llevar un control de la totalidad de los ingresos recibidos, así como de los gastos efectuados por todas y cada una de las personas que hayan postulado, resulten o no ganadoras en la contienda.

- (49) Igualmente, la autoridad responsable razonó que los partidos políticos tienen la obligación de rendir los informes correspondientes, en los que se especifique el origen y monto de los ingresos, así como el destino y aplicación de cada uno de los gastos que se hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente. Esta obligación está amparada en los artículos 25, numeral 1, inciso v), y 79, numeral 1, inciso b), de la Ley de Partidos, 443, numeral 1, incisos l) y m), de la LEGIPE, 212, 223, numeral 7, inciso c), del Reglamento de Fiscalización, así como a los criterios sostenidos por la Sala Superior en el SUP-RAP-153/2015 y su acumulado y Jurisprudencia 17/2010, de rubro **RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE.**¹⁷
- (50) El Consejo General consideró que la responsabilidad de la conducta infractora de mérito sí le es imputable al ente político, ya que no presentó acciones contundentes para deslindarse de esa responsabilidad. En el caso, la autoridad responsable determinó que el PAN violó los artículos 25, numeral 1, inciso n), y 76, numeral 3, de la Ley de Partidos. En consecuencia, procedió a determinar la sanción correspondiente, conforme a lo siguiente:
- a. Tipo de infracción (acción u omisión).
 - b. Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron.
 - c. Comisión intencional o culposa de la falta.

¹⁷ *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6, 2010, páginas 33 y 34.

- d. La trascendencia de las normas transgredidas.
- e. Los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño, o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.
- f. La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.
- g. La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia).

- (51) A partir de dicho análisis, el Consejo General le impuso la sanción prevista en el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción III, de la LEGIPE, consistente en una reducción del veinticinco por ciento de la ministración mensual del financiamiento público que le corresponde para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes. Dicha sanción se estimó idónea para cumplir una función preventiva general dirigida a los miembros de la sociedad y fomentar que el participante de la comisión se abstenga de incurrir en la misma falta en ocasiones futuras, que en este caso es el sujeto obligado. Además, la sanción se impuso atendiendo a los criterios de proporcionalidad y necesidad, así como en lo establecido en el artículo 458, numeral 5, de la LEGIPE. Por lo tanto, la sanción determinada fue de índole económica y equivale al cien por ciento sobre el monto involucrado \$358,500.00 (trescientos cincuenta y ocho mil quinientos con 00/100 m. n.).
- (52) De esta manera, se estima que el Consejo General del INE atendió debidamente la conclusión impugnada, ya que citó con precisión los preceptos legales aplicables al caso, además de realizar un razonamiento respecto de las circunstancias de la falta y el razonamiento lógico-jurídico para establecer la sanción de cada conclusión impugnada, sin contradecirse en su razonamiento o sin resolver más allá de lo observado durante el informe de ingresos y gastos de campaña presentado por el PAN, lo cual es conforme con el principio de exhaustividad.
- (53) En conclusión, todos los agravios del partido recurrente se hacen depender de las circunstancias que ya han sido desarrolladas, por ello no logran derrotar la presunción de validez de los actos de autoridad y demostrar que la determinación de la autoridad responsable resulta contraria al régimen legal y reglamentario que rige la fiscalización de los recursos que utilizan los partidos políticos en las campañas, por lo que lo procedente es confirmar el acto reclamado, en lo que fue materia de impugnación.



7. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma** la resolución impugnada, en lo que fue materia de impugnación.

NOTIFÍQUESE, conforme a Derecho.

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

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe que la presente resolución se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.