



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-250/2021

RECURRENTE: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL

RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIADO: FABIOLA NAVARRO
LUNA Y FRANCISCO M. ZORRILLA
MATEOS

COLABORÓ: YIGGAL NEFTALÍ OLIVARES
DE LA CRUZ

Ciudad de México, nueve de septiembre de dos mil veintiuno

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que resuelve el recurso de apelación interpuesto por el Partido Acción Nacional¹, en el sentido de **confirma** la resolución INE/CG1393/2021 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral².

I. ASPECTOS GENERALES

El Consejo General del INE emitió la resolución INE/CG1393/2021, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado INE/CG1391/2021 de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña de las candidaturas a la gubernatura, diputaciones locales e integrantes de los ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2020-2021 en Sonora. En contra de esas determinaciones, el PAN interpuso recurso de apelación para controvertir diversas conclusiones y sanciones determinadas por la autoridad fiscalizadora.

¹ En adelante, PAN o el recurrente.

² En lo sucesivo, INE.

II. ANTECEDENTES

De lo narrado por el recurrente y de las constancias que obran en el expediente, se advierten los siguientes hechos:

1. Acuerdo INE/CG188/2020. El siete de agosto de dos mil veinte, el Consejo General del INE aprobó el acuerdo que contiene el plan integral y los calendarios de coordinación de los procesos electorales locales concurrentes con el federal 2020-2021.

2. Inicio del proceso electoral federal y locales. En septiembre de dos mil veinte inició el proceso electoral para renovar la cámara de diputados y diversos cargos en los treinta y dos estados del país.

3. Dictamen consolidado. En sesión celebrada el once de julio de dos mil veintiuno, la Comisión de Fiscalización del INE aprobó, entre otros, el proyecto de Dictamen Consolidado y Resolución que le presentó la Unidad Técnica de Fiscalización sobre las irregularidades encontradas durante la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña de las candidaturas a gubernatura, diputaciones locales y ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral local 2020-2021, en Sonora.

4. Acto impugnado. En la sesión celebrada el veintidós de julio, y concluida el día siguiente, el Consejo General del INE aprobó, entre otras, la resolución INE/CG1393/2021 en la que se determinaron diversas sanciones al PAN con motivo de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado correspondiente al estado de Sonora.

5. Interposición del recurso. El veintiséis de julio, el PAN interpuso recurso de apelación a través de su representante ante el Consejo General del INE.

III. TRÁMITE

1. Turno. Una vez recibido el recurso y demás constancias en esta Sala Superior, el magistrado presidente acordó integrar el expediente respectivo y turnarlo a la ponencia del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera para



los efectos previstos en los artículos 19 y 47, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.³

2. Radicación. En su oportunidad, el magistrado instructor acordó radicar el expediente.

3. Escisión. Por acuerdo plenario de once de agosto, se decidió escindir la demanda a fin de que la Sala Superior se ocupara del estudio y resolución de los planteamientos relacionados con los ingresos y gastos de la campaña a la gubernatura, así como de las conclusiones inescindiblemente vinculadas y, por otra parte, la Sala Regional correspondiente a la primera circunscripción plurinominal con sede en Guadalajara, Jalisco, se ocupara de los planteamientos relacionados con las campañas a diputaciones locales y presidencias municipales.

4. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el magistrado instructor acordó admitir el medio de impugnación, declarar cerrada la instrucción y ordenó formular el proyecto de sentencia.

IV. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente recurso de apelación de conformidad con los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁴; 169; fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación⁵; así como 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios.

Lo anterior, porque la materia de controversia guarda relación con los informes de ingresos y gastos de campaña presentados por el PAN relacionados con las candidaturas a la gubernatura, así como de las conclusiones inescindiblemente vinculadas relacionadas con las

³ En lo sucesivo, Ley de Medios.

⁴ En adelante Constitución general.

⁵ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno.

candidaturas a diputaciones locales y ayuntamientos, correspondientes al proceso electoral local ordinario 2020-2021 en Sonora.

V. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

Esta Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020⁶ en el cual, si bien reestableció 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 determine alguna cuestión distinta.

VI. PRESUPUESTOS PROCESALES

El recurso de apelación satisface los requisitos de procedibilidad⁷, conforme con lo que se expone a continuación:

1. Forma. Se cumple con este requisito porque en el escrito que se presentó ante la autoridad responsable consta el nombre y firma autógrafa de quien promueve en representación del PAN; se señala el domicilio para oír y recibir notificaciones y las personas autorizadas para tales efectos; se identifica el acto impugnado; y se mencionan los hechos y agravios que causan el acto reclamado.

2. Oportunidad. El medio de impugnación que se resuelve fue presentado dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8 de la Ley de Medios. Lo anterior, porque la resolución controvertida fue aprobada en sesión del veintidós de julio, misma que concluyó al día siguiente, en tanto que el escrito impugnativo se presentó ante el INE el día veintiséis de julio, esto es, dentro del plazo legal de cuatro días.

3. Legitimación. El medio de impugnación fue interpuesto por parte legítima, esto es, el PAN, en términos de lo dispuesto por el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley de Medios.

⁶ Aprobado el uno de octubre y publicado en el Diario Oficial de la Federación del trece siguiente.

⁷ Acorde con los artículos 7, párrafo 1; 8; 9, párrafo 1; y 45, de la Ley de medios.



4. Personería. Se tiene por satisfecho este requisito porque el recurso de apelación lo firmó el representante propietario del PAN ante el Consejo General del INE, y de las constancias que obran en el expediente, se advierte que el órgano electoral le reconoció tal carácter.

5. Interés jurídico. El PAN cuenta con interés jurídico para interponer el medio de impugnación, pues controvierte diversas irregularidades que le fueron imputadas con motivo de la revisión de informes de ingresos y gastos de campaña correspondientes al proceso electoral local ordinario 2020-2021, y por las cuales se le impusieron diversas sanciones.

6. Definitividad. El requisito está colmado, en virtud de que la Ley de Medios no prevé otro recurso o juicio que deba ser agotado previamente a la promoción del recurso de apelación.

VII. PLANTEAMIENTO DEL CASO

El partido recurrente controvierte en su escrito de demanda las conclusiones sancionatorias 1_C6_SO, 1_C9_SO, 1_C10_SO, 1_C11_SO, 1_C12_SO, 1_C13_SO, 1_C20_SO y 1_C20bis_SO, descritas en el dictamen consolidado y resolución impugnada.

En términos del acuerdo de escisión aprobado por la Sala Superior en el presente expediente, únicamente le corresponde analizar los agravios relacionados con las conclusiones 1_C6_SO, 1_C12_SO. y 1_C13_SO.

Conclusión	Conducta	Monto (M.N)
1_C6_SO.	El sujeto obligado omitió reportar en el SIF los egresos generados por concepto de eventos de campaña.	\$243,188.43
1_C12_SO.	El sujeto obligado omitió comprobar que los recursos aportados en especie de militantes, los cuales superan las 90 UMA, fueron pagados mediante cheque nominativo o transferencia bancaria.	\$42,200.00
1_C13_SO.	El sujeto obligado omitió comprobar que los recursos aportados en especie de simpatizantes, los cuales superan las 90 UMA, fueron pagados mediante cheque nominativo o transferencia bancaria.	117,810.00

1. Pretensión y causa de pedir

La pretensión del recurrente es que se revoquen las conclusiones sancionatorias correspondientes.

Su causa de pedir la sustenta en que, contrario a lo razonado por la autoridad responsable, no se incurrió en irregularidades en el informe de ingresos y gastos de la campaña del proceso electoral de Sonora. Sustancialmente, porque desde su perspectiva *i)* el dictamen y la resolución impugnada derivan de premisas falsas al considerar seis invitaciones atendidas por el candidato a gobernador como eventos de campaña, y *ii)* porque las aportaciones individuales de militantes y simpatizantes no superan las 90 UMAS, como consideró la autoridad fiscalizadora.

2. Controversia por resolver

La materia de controversia consiste en determinar la legalidad de las conclusiones del dictamen consolidado y, así, de la resolución impugnada.

VIII. ESTUDIO DE FONDO

8. 1. Metodología

En primer lugar, se estudiará el agravio relacionado con la Conclusión 1_C6_SO, posteriormente se estudiarán de manera conjunta los agravios relacionados con las Conclusiones 1_C12_SO y Conclusión 1_C13_SO, por haber identidad *i)* en la norma aplicada, *ii)* en la determinación sancionadora de la autoridad responsable, y *iii)* en los argumentos del PAN por los que considera que la autoridad hizo una indebida interpretación de la disposición reglamentaria aplicable en su perjuicio.

8. 2. Estudio del agravio correspondiente a la Conclusión 1_C6_SO

8.2.1. Tesis de la decisión

El agravio resulta **inoperante**, por una parte, porque, contrario a lo que afirma el PAN, la autoridad fiscalizadora no partió de premisas falsas. La autoridad sancionó al partido porque incumplió con su deber de vincular los



gastos de seis eventos del candidato a gobernador y presentar en el Sistema Integral de Fiscalización⁸ la documentación que ampara las erogaciones realizadas o las aportaciones en especie recibidas.

También es **inoperante**, por otra, porque el recurrente se limita a señalar que los montos y las sanciones no están fundados ni motivadas debidamente, pero sin combatir el Anexo 3.1_SO_PAN del dictamen, esto es, sin controvertir la metodología y la matriz de precios que empleó la autoridad para la determinación de éstas.

8.2.2. Consideraciones de la responsable

En el apartado c) del considerando 30.1 de la resolución impugnada se sancionó al PAN por omitir informar la realización de eventos de campaña, en los términos siguientes:

No.	Irregularidad atribuida	Disposición que incumplió
1_C6_SO	El sujeto obligado omitió reportar en el SIF los egresos generados por concepto de eventos de campaña y por un monto de \$243,188.43 (doscientos cuarenta y tres mil ciento ochenta y ocho pesos 43/100 M.N.).	79, numeral 1, inciso b), de la LGPP y 127 del RF.

Esta falta se calificó como “grave ordinaria” debido a que la conducta infractora se tradujo en una vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación electoral, aplicable en materia de fiscalización.

Como resultado de lo anterior, el Consejo General del INE sancionó al apelante con una reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sosténimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar el equivalente al 100% (cien por ciento) del

⁸ En adelante, SIF.

monto involucrado, esto es, la cantidad de \$243,188.43 (doscientos cuarenta y tres mil ciento ochenta y ocho pesos 43/100 M.N.).

Esta determinación tuvo como base lo argumentado en el dictamen consolidado⁹, en el que se asentó que, de la revisión de la agenda de eventos reportados en el SIF, se observó que el sujeto obligado omitió reportar eventos que fueron localizados y verificados por la autoridad.

En la respuesta dada al oficio de errores y omisiones, en el sentido de presentar la información correspondiente a los gastos o aportaciones en especie de los eventos detectados, el partido se limitó a indicar que se trató de invitaciones hechas al candidato y no de eventos, por lo que no presentó la información ni el soporte solicitados.

8.2.3. Planteamiento del recurrente

El PAN considera que se debe revocar la conclusión porque los eventos por los que fue sancionado no fueron actos de campaña onerosos, sino ejercicios democráticos ciudadanos (invitaciones de asociaciones y agrupaciones sociales).

Igualmente, el recurrente solicita *ad cautelam* -en caso de que no prospere su petición de revocar toda la conclusión- que se revoquen o ajusten las multas, pues considera los montos por cada evento son excesivos y no están fundados ni motivados, por tanto, las sanciones son violatorias del principio de legalidad al no ajustarse al procedimiento del artículo 27 del Reglamento de Fiscalización¹⁰ y a la jurisprudencia 24/2014¹¹.

8.2.4. Consideraciones que sustentan la tesis

8.2.4.1. En primer lugar, resulta **inoperante** el argumento que señala que la autoridad fiscalizadora partió de premisas falsas.

⁹ ID 24.

¹⁰ En adelante, RF.

¹¹ MULTA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. DEBE SUSTENTARSE EN DATOS OBJETIVOS PARA CUANTIFICAR EL BENEFICIO ECONÓMICO OBTENIDO (LEGISLACIÓN DE MICHOACÁN). Fuente: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 48 y 49.



El PAN señala que las conclusiones de la autoridad se apoyaron en premisas falsas, pues no se trató de eventos de campaña onerosos, sino de reuniones reportadas oportunamente en la agenda como eventos no onerosos, debido a que se dieron por invitaciones de distintos grupos de la sociedad a los que se les solicitó, en cada ocasión, una invitación por escrito para así evitar que la autoridad los tasara como eventos de campaña o eventos onerosos.

En opinión del PAN, la autoridad electoral debería promover que la ciudadanía se allegue de información para hacerse un voto razonado, por lo que no es posible que un candidato se niegue a asistir a ese tipo de invitaciones.

El agravio se considera inoperante porque, conforme al dictamen consolidado, la conclusión sancionatoria 1_C6_SO derivó de la respuesta al requerimiento que la Unidad Técnica de Fiscalización formuló al PAN.

La autoridad fiscalizadora notificó al partido el oficio alfanumérico INE/UTF/DA/21351/2021, donde señaló que, de la evidencia obtenida en las visitas de verificación a eventos públicos, se observaron diversos gastos que no fueron reportados en los informes (detallados en el Anexo 3.5.21 de ese oficio). En atención a lo cual, le solicitó **vincular** los gastos de los eventos políticos y presentar en el SIF los gastos correspondientes a los egresos que hubiere efectuado, o bien, la documentación financiera y contable que ampare las **aportaciones en especie**. Para este segundo supuesto, la autoridad estableció en el oficio lo siguiente:

*En caso de que correspondan a **aportaciones en especie**;*

- *El o los recibos de aportación con la totalidad de requisitos establecidos en la normativa.*
- *El o los contratos de donación o comodato, según corresponda, debidamente requisitados y firmados.*
- *La o las facturas de proveedores o prestadores de servicios.*
- *Dos cotizaciones de proveedores o prestadores de servicios, por cada aportación realizada.*
- *Evidencia de la credencia para votar de los aportantes.*

*En caso de una **transferencia en especie**:*

- *El recibo interno correspondiente.*

En todos los casos;

- *El registro del ingreso y gasto en su contabilidad.*
- *La evidencia fotográfica de la propaganda que ampare los gastos.*
- *Las aclaraciones que a su derecho convengan.*

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 25, numeral 1, inciso n), 54, numeral 1, 55, numeral 1, 56, numerales 3, 4 y 5, 61, numeral 1, inciso f), fracción III, 63, 79, numeral 1, inciso b), fracción I, de la LGPP; 26, numeral 1, inciso a), 33, numeral 1, inciso i), 37, 38, 46, numeral 1, 47, numeral 1, inciso a), 74, 96, numeral 1, 105, 106, 107, numerales 1 y 3, 126, 127, 143 Bis, 154, 218, 237, 238, 240, 243 y 245 del RF.

En respuesta a lo anterior, el partido manifestó que los eventos observados fueron invitaciones formales hechas al candidato, de las cuales solamente adjuntó en el SIF los escritos de invitaciones, sin vincular los gastos, como la autoridad fiscalizadora le solicitó.

Por ello, la autoridad fiscalizadora consideró que la respuesta fue insatisfactoria porque a pesar de que el candidato recibió invitaciones a presentarse en varios eventos organizados por personas o entes distintos a su partido político o equipo de campaña; los eventos y los gastos generados para su realización debieron incluirse en los registros de gastos de campaña, como **aportaciones en especie**, pues estos eventos generan una exposición pública que beneficia directamente al candidato. Por tanto, la autoridad determinó que la observación no quedó atendida.

Debido a que el partido sólo presentó las invitaciones y omitió presentar la información que le fue solicitada para efectos de cuantificar el costo de las aportaciones en especie no reportados, la autoridad fiscalizadora utilizó la metodología en términos del artículo 27 del RF.

Ahora bien, tanto de lo expuesto en el agravio primero (donde el partido no desconoce ni niega la participación del candidato en distintos eventos), como de las constancias del expediente, se colige que el candidato tuvo una participación activa en los eventos a los que fue invitado. Es claro que al estar en campaña electoral, la finalidad de su participación fue que expusiera sus propuestas de gobierno, lo que le generó un beneficio que debió reportar en el SIF.



Si de la evidencia se desprende que el candidato se benefició de los eventos en cuestión, entonces, no bastaba con argumentar que acudió en su calidad de invitado, porque al tener una participación activa en los mismos, estaba obligado a reportar los gastos correspondientes, lo que en el caso no aconteció; de ahí que el planteamiento del partido sea inoperante¹².

Máxime que, aun cuando el sujeto obligado manifestó que dichos eventos no fueron reportados porque se trató de invitaciones realizadas al candidato, lo cierto es que los mismos implicaron un beneficio para la candidatura, pues durante la celebración de dichos eventos se emitieron mensajes que aludieron a la plataforma política, a propuestas de campaña y se promovió su candidatura.

8.2.4.2. En segundo lugar, el recurrente controvierte las actas y los montos relacionados con eventos específicos y solicita se revoque o ajusten las multas.

Lo anterior porque el PAN considera que la autoridad no fundó ni motivó la conclusión en términos del párrafo 1 del artículo 27 del RF, pues no señaló cómo tasó los gastos; pues solamente invocó una matriz de precios, a pesar de que la normatividad le ordena seguir un procedimiento de determinación del valor de los gastos.

El PAN considera que son ilegales las sanciones que se le impusieron con motivo de seis eventos a los que acudió el candidato, por lo siguiente:

- ✓ Se trató de una invitación y no de un evento de campaña.
- ✓ El acta de verificación da cuenta de hallazgos muy escasos.
- ✓ Ausencia de elementos típicos de los mítines de campaña.
- ✓ Los comparecientes manifiestan que el candidato atendió la invitación que se le hizo.

El partido controvierte los siguientes tickets, actas y hallazgos:

¹² Similar criterio se adoptó al resolver el SUP-RAP-243/2018.

- **COPARMEX San Luis Rio Colorado y el Centro Empresarial de San Luis Rio Colorado**

Ticket **37557**, acta INE-VV-0001969, 10/04/2021.

El recurrente señala que en el acta los comparecientes manifiestan que “el candidato a gobernador de la “Alianza Va por Sonora, Ernesto Gándara, atendió la invitación para presentar propuestas de gobierno a socios de la organización empresarial”.

El recurrente señala que del Anexo 3_SO_PAN, del acta Ticket ID 37557, se derivan 5 hallazgos que supuestamente son gastos de campaña no reportados y que suman \$93,558.84, según el Anexo 3.1.2_SO_PAN. La cantidad anterior se divide en tres, por los partidos que participaron en la candidatura común a la gubernatura, PAN, PRI y PRD.

En los hallazgos 1 y 2 se indica que se trata de alimentos en eventos, 90 botellas de agua, café para 50 personas y paquete de botanas/galletas. Todo se tasa por \$2,900.00 y \$417.60. Lo cual considera que es imposible.

En el hallazgo 3 se presenta un equipo de sonido, pero de las fotos se desprende que se trata de una consola y dos bocinas, por lo que así se debió hacer constar.

También señala que se cargan los servicios de una ambulancia por \$43,964.00, pero no está probado que tenga relación con el evento, además, el partido señala que se trata de una cantidad exageradamente alta. Lo que se muestra en la foto es equipo propiedad del gremio patronal que organizó el evento, pero no se justifica en el anexo y sólo se indica que el gasto fue de \$1,392.00.

El hallazgo 4 también se refiere a un inmueble, que se tasa en \$36,656.00, pero señala el recurrente que eso no está explicado. En el Anexo 3.1.2_SO_PAN, ese monto se convierte en \$47,117.25, pero se trata de la sede de la asociación que invitó al candidato.



En el hallazgo 5, se carga el costo de una ambulancia en \$1,160.00, como si eso fuera parte del evento, pero jamás se razona y motiva ese costo.

- **EXATEC (Asociación de exalumnos del Instituto Tecnológico y de Estudios Tecnológicos de Monterrey).**

Ticket **64561**, acta INE-VV-0003960, 19/04/2021.

El recurrente señala que del Anexo 3_SO_PAN, del acta Ticket ID 64561 se derivan 8 hallazgos que suponen gastos de campaña no reportados por \$114,757.00, y que se cargan como multa según el Anexo 3.1.2_SO_PAN. La cantidad anterior se divide entre tres, por los partidos que participaron en la candidatura común a la gubernatura (PAN, PRI y PRD).

El partido indica que la reunión a la que fue invitado el candidato se llevó a cabo en el negocio de la presidenta de la Asociación de exalumnos del Instituto Tecnológico y de Estudios Tecnológicos de Monterrey, una pastelería de nombre Pastello.

En el hallazgo 1 no se especifica la cantidad de personas respecto al servicio de coffee break, que está tasado en \$20,300.00. Al concatenar el hallazgo 1 con el hallazgo 2 (que se refiere a 27 sillas y 5 mesas), el partido señala que se infiere que se pagó la cantidad de \$751.85 de café por persona, lo que considera es absurdo. Señala que de la fotografía relativa a esos hallazgos se aprecia que algunas sillas estaban vacías y que lo que se ve en la mesa no pudo costar más de \$750.00 pesos por persona. Lo que considera no tiene ningún sustento en términos del artículo 27 del RF.

El partido aclara que el hallazgo 2, en realidad, se trata de mobiliario de la cafetería/pastelería donde se realizó el evento, por lo que no se cobra al haber consumo dentro del establecimiento. El recurrente señala que este concepto se establece en \$2,900.00.

En el hallazgo 3 se carga una pantalla led por un monto de \$7000.00, pero jamás se advierte que se haya usado para fines de campaña, únicamente se observan los letreros de la asociación, sin alusión partidista.

El hallazgo 4 es un equipo de sonido consistente en dos laptops, una bocina y un micrófono, que se tasan en \$38,048.00, lo que el recurrente considera absurdo para un evento que no pasó de 20 personas, según las fotos del evento.

En el hallazgo 5 señala que el INE pretende hacer creer que para ese evento se tendría que pagar un alquiler de \$45,117.24, lo que el recurrente considera es absurdo.

El partido recurrente expresa que no entiende cómo la autoridad responsable llegó a esas cantidades, porque jamás se hace el razonamiento de todos esos montos.

- **Desayuno privado con amigos del candidato**

Ticket **64987**, acta INE-VV-0004066, 20/04/2021.

El PAN argumenta que fue una reunión del candidato con amigos personales que residen en Ciudad Obregón, y que, como amigos de muchos años, le ofrecieron un desayuno privado.

Señala que se trató de un evento privado en un restaurante, sin equipo de sonido y sin propaganda, aunque el acta consigna en sus fotografías que había presencia de fotógrafos, en realidad se trató de los empleados de la campaña que seguían al candidato en todos sus eventos.

En relación con el Anexo 3_SO_PAN, del Ticket ID 64987 se derivan 4 hallazgos que suponen gastos de campaña no reportados por \$40,658.00 y que se cargan como multa según el Anexo 3.1.2_SO_PAN. La cantidad anterior se divide entre tres, por los partidos que participaron en la candidatura común a la gubernatura, PAN, PRI y PRD.

Señala que el acta levantada por funcionarios del INE contiene fotografías de los hallazgos que no corresponden a los costos asignados.

El partido manifiesta que en los hallazgos 3 y 4, correspondientes a “Alimentos en eventos” para 15 personas, fueron tasados por \$1,740.00 y



\$870.00 lo que parece razonable para ese número de personas. Lo que no es razonable es el hallazgo 1 (arrendamiento de inmueble). En el acta se consigna que se trata de un “reservado en café vivi para 15 personas”; pero el Café Bibi (que es como se llama) no cobra por usar su reservado, lo que se puede comprobar llamando a su teléfono 6641149037. Por lo que el recurrente considera que no es razonable que la autoridad pretenda imponer un gasto de \$36,656.00 por arrendamiento, sin que indique de dónde saca esa cantidad.

En el hallazgo 2 se agrega un gasto de camarógrafo por \$1392.00, pero se trata del personal de la campaña que estuvo siguiendo en todo momento al candidato, y que ya está considerado en los informes de campaña.

- **Asociación de locatarios de la Central de Abastos de Cajeme**

Ticket **66561**, acta INE-VV-0004328, 21/04/2021.

En relación con el Anexo 3_SO_PAN, del Ticket ID 66561 se derivan 8 hallazgos que suponen gastos de campaña no reportados por \$53,389.00 y que se cargan como multa según el Anexo 3.1.2_SO_PAN por la cantidad de \$26,694.50.

Los hallazgos 2 y 3 corresponden a 35 sillas y 14 mesas, que se tasan en \$1,421.00, lo que el PAN considera imposible, pero, además, las sillas y mesas eran propiedad de los locatarios.

En el hallazgo 4 se refiere a un equipo de sonido consistente en 2 bocinas y 4 micrófonos, que se tasan en \$7,540.00, pero el recurrente sostiene que son propiedad de los locatarios y que las usan para perifoneo, por lo que no hay elementos objetivos y razonables para determinar esas cifras.

En los hallazgos 5 y 6 se cargan camarógrafos y fotógrafos por \$1,392.00, en ambos casos, pero esos trabajos no pueden ser considerados “herramientas o medios” de un evento, sino que sólo lo registran.

En el hallazgo 7 se registró el arrendamiento del inmueble como “comedor de la central de abasto” y se tasó en \$36,656.00, lo que el partido considera

exagerado porque se trata de un espacio techado del edificio de la central, al aire libre, sin refrigeración, sin mobiliario y sin meseros, según se observa en las fotos del acta.

Con respecto al hallazgo 8, el acta refiere que se trató de alimentos por una cantidad de 53 y se tasa en \$4,640.00, sin embargo, el partido indica que el desayuno de machaca con verduras, ensalada, frijoles puercos y tortilla no pudo costar más de \$2,500.00.

- **Asociación de Mineros de Sonora A.C.**

Ticket **100438**, acta INE-VV-0006969, 30/04/2021.

En relación con el Anexo 3_SO_PAN, del Ticket ID 100438 se derivan 6 hallazgos que suponen gastos de campaña no reportados por \$135,108.32 y que se cargan como multa según el Anexo 3.1.2_SO_PAN. La cantidad anterior se divide entre los partidos que participaron en la candidatura común a la gubernatura, PAN, PRI y PRD.

El recurrente indica que en el acta se establece que la reunión fue en las oficinas de las organizaciones que invitaron al candidato, en una sala de juntas, según consta en el acta, y había lugar para solo 14 personas. No obstante, en el hallazgo 1 se carga el arrendamiento del inmueble por una cantidad de \$45,117.24, para un área de aproximadamente 3x6 metros, monto que se considera desproporcional.

En el hallazgo 2 se tasa una pantalla fija por \$1,160.00, que pertenece al mobiliario de la Asociación de Mineros A.C., que no fue utilizada para presentar elementos de campaña.

El hallazgo 3 se trata de equipo de sonido, tasado por \$43,964.00, pero el partido considera que no hay base para establecer esa cantidad estratosférica, cuando sólo se usó para 14 personas, además, el equipo de sonido es de la asociación.



El hallazgo 4 se refiere a 14 sillas y 7 mesas, que se tasaron en \$3,085.60, es decir, el INE pretende que el costo por persona fue de \$220.40, lo que en opinión del PAN es absurdo y fuera de toda proporcionalidad.

Señala también que el hallazgo 5, la autoridad lo denominó Coffe break con un valor de \$20,300.00, lo que es exagerado para un servicio de 14 personas.

El hallazgo 6 se refiere a equipo de transporte, pero el partido desconoce a quiénes pertenece o quién lo utilizó, pues eso no se consigna en el acta ni se aprecia por qué se incluyó. El valor de la multa es de \$21,481.48.

El PAN solicita que además de considerar que el candidato acudió a una invitación, se anule la multa para este “evento”, injustamente tasada por la cantidad de \$135,108.32, como si se hubieran gastado 9,650.00 en cada una de las 14 personas que acudieron, en una hora de reunión, pues considera que es un evento que no pudo costar más de \$1,000.00.

- **Confederación de Trabajadores de México (CTM)**

Ticket **102386**, acta INE-VV-0007531, 01/05/2021.

El recurrente indica que esta invitación fue hecha a los candidatos comunes a la gubernatura y a la presidencia municipal de Hermosillo, por la celebración del 1º de mayo, día del trabajo, que incluyó la inauguración de la casa del minero. Y que fueron invitados debido a su vinculación con el PRI, aliado histórico de esa central obrera.

El partido señala que de los videos se desprende que los templetes, lonas, letreros y demás elementos fueron ajenos a la campaña.

En relación con el Anexo 3_SO_PAN, del Ticket ID 102386 se derivan 8 hallazgos que suponen gastos de campaña no reportados por \$203,144.04 y que se cargan como multa según el Anexo 3.1.2_SO_PAN. La cantidad anterior se divide ente los partidos que participaron en la candidatura común a la gubernatura, PAN, PRI y PRD.

En el hallazgo 1 se carga el arrendamiento del inmueble por \$45,117.24, como si hubieran convocado a todo el contingente que conmemoraba el día del trabajo para un acto de campaña, en tanto que de las fotos que tomó el INE no se encuentran elementos de campaña.

En el hallazgo 2 se tasan 400 sillas por \$6,960.00; en el hallazgo 3 se tasan 2 pantallas por \$8,120.00; en el hallazgo 4 se multa por una vinilona por \$3,294.40, pero esta carece de elementos de campaña.

En el hallazgo 5 se menciona un pódium de acrílico por \$57,408.00, cuando en páginas de internet se pueden encontrar por precios de menos de \$20,000.00.

El hallazgo 6 se refiere al escenario y se multa con \$34,800.00, pero no se observa que contenga algún elemento de campaña. El hallazgo 7 se refiere a equipo de sonido, que se multa con \$43,964.00. El hallazgo 8 se refiere a cámaras de video en línea sin explicar qué es eso y se multa con \$3,480.00

El partido recurrente señala que ese evento no pudo costar más de \$35,000.00, y que en el dictamen no se indica cuáles fueron las razones para arribar a los montos que indica la autoridad.

Esta Sala Superior considera que lo señalado también es **inoperante**, porque del análisis del dictamen y de la resolución combatida se desprende que, la responsable al realizar la fiscalización observó que el partido incumplió con su deber de reportar y realizar el registro contable de los eventos y gastos referidos. Por ello, a través el oficio de errores y omisiones le solicitó al partido reportar los gastos que le detalló en el Anexo 3.5.21 del oficio INE/UTF/DA/21351.

En respuesta el partido se limitó a señalar que los eventos observados fueron invitaciones formales hechas al candidato y de las cuales, como evidencia, solamente adjuntó los escritos de invitaciones.

La responsable consideró que la observación no quedó atendida, toda vez que el partido no vinculó los gastos o aportaciones en especie que se le



requirieron, y si bien el candidato recibió invitaciones a presentarse en varios eventos organizados por personas o entes distintos a su partido político o equipo de campaña; dichos eventos y los gastos generados para su realización debieron incluirse en los registros de gastos de campaña, como aportaciones en especie, ya que estos eventos generan un impacto de exposición pública que beneficia directamente al candidato.

Ahora bien, esta Sala Superior ha considerado que la contestación de los sujetos obligados al oficio de errores y omisiones es el momento procesal oportuno para hacer valer sus defensas, por lo que, al omitir proporcionar los elementos idóneos para cuantificar las aportaciones de los eventos o para desvirtuar la observación de la autoridad fiscalizadora, el recurrente no puede exponer en esta instancia las aclaraciones que la autoridad fiscalizadora no tuvo oportunidad de analizar y tampoco puede pretender que este órgano jurisdiccional estudie el tema como si se tratara de la primera instancia auditora.

Al efecto, esta Sala Superior advierte que previo a determinar los montos correspondientes a las aportaciones en especie derivado de las invitaciones que atendió el candidato, la autoridad fiscalizadora le solicitó al partido vincular los gastos y/o aportaciones y presentar la información y documentación necesaria para cuantificar las aportaciones en especie que recibió la candidatura, sin que el partido la haya presentado.

Esta Sala Superior ha sostenido que la contabilidad de los partidos políticos debe facilitar el reconocimiento de operaciones, reflejando un registro congruente y ordenado de cada operación; por lo que no puede argumentarse, ante la omisión de vincular los gastos que se le detectaron en el informe correspondiente, que debieron considerarse otros elementos o parámetros para que la autoridad hubiera llevado a cabo la fiscalización, ya que el cumplimiento de las obligaciones en esa materia no admite flexibilización por parte de los partidos políticos, pues de admitirlo se atentaría contra la adecuada rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de los recursos.

Entonces, cuando la autoridad fiscalizadora hace del conocimiento de los sujetos obligados, a través de los oficios de errores y omisiones, determinadas irregularidades en la presentación de sus informes, ello constituye el momento procesal oportuno para que los sujetos obligados realicen aclaraciones y demuestren el cumplimiento de sus obligaciones en materia de fiscalización, de manera que documenten o desvirtúen, a través de su respuesta y documentación soporte, los gastos, las observaciones y las posibles irregularidades detectadas por la autoridad.

En el presente caso, de la respuesta del sujeto obligado al oficio de la autoridad, se advierte que no presentó lo que le fue solicitado en relación con los gastos o aportaciones en especie de las invitaciones.

Por lo tanto, el partido incumplió el deber de hacer una relación clara y pormenorizada de los documentos que amparan las aportaciones en especie realizadas. Así que ante la omisión del partido, la autoridad procedió a cuantificar el costo de los gastos no reportados a partir de una valuación en la matriz de precios.

Por otro lado, para efectos de cuantificar el costo de los ingresos y gastos no reportados por el sujeto obligado, la responsable utilizó la metodología en términos del artículo 27 del RF, cuyo procedimiento se detalló en el Anexo 3.1_SO_PAN del dictamen.

En dicho Anexo la autoridad describió la metodología para determinar los costos, y precisó lo que consideró información relacionada en los registros contables presentados a través del Sistema Integral de Fiscalización por los sujetos obligados; que en los registros contables de los sujetos obligados se buscaron aquellos con características similares, identificando los atributos con el fin de que pudieran ser comparables con los gastos no reportados; que una vez identificados aquellos registros similares, se procedió a identificar el valor más alto, con el fin de realizar el cálculo del costo de la propaganda o gastos no reportados por el sujeto obligado; y que en los casos en los cuales la matriz de precios de la información de los sujetos obligados no contenía un registro similar, se procedió a recabar



información reportada por los proveedores en el RNP. Asimismo, le dio a conocer la matriz de precios que tomó como base para la determinación del costo.

ID Matriz	Concepto	Unidad de medida	Cantidad	Costo unitario con IVA	Costo Total
7124	Alimentos en eventos	Servicio	1.00	\$ 2,900.00	\$ 2,900.00
21130	Alimentos en eventos	Servicio	90.00	\$ 4.64	\$ 417.60
137090	Ambulancia	Servicio	1.00	\$ 1,160.00	\$ 1,160.00
136764	Equipo de sonido	Servicio	1.00	\$ 43,964.00	\$ 43,964.00
136594	Inmueble	Servicio	1.00	\$ 45,117.24	\$ 45,117.24
136626	Cámaras	Pieza	1.00	\$ 1,392.00	\$ 1,392.00
7124	Coffee break	Servicio	1.00	\$ 20,300.00	\$ 20,300.00
136158	Equipo de sonido	Servicio	1.00	\$ 38,048.00	\$ 38,048.00
136594	Inmueble - arrendamiento de inmuebles	Servicio	1.00	\$ 45,117.24	\$ 45,117.24
135618	Pantallas led	Pieza	2.00	\$ 3,500.00	\$ 7,000.00
34738, 9809	Sillas y mesas	Pieza	27.00	\$ 2,900.00	\$ 2,900.00
7266, 7302	Alimentos en eventos	Servicio	1.00	\$ 1,740.00	\$ 1,740.00
7124	Alimentos en eventos	Servicio	1.00	\$ 870.00	\$ 870.00
136626	Camarógrafo	Servicio	1.00	\$ 1,392.00	\$ 1,392.00
137698	Inmueble - arrendamiento de inmuebles	Servicio	1.00	\$ 36,656.00	\$ 36,656.00
7266, 7302	Alimentos en eventos	Servicio	40.00	\$ 4,640.00	\$ 4,640.00
136626	Camarógrafo	Servicio	1.00	\$ 1,392.00	\$ 1,392.00
136813	Equipo de sonido	Servicio	1.00	\$ 7,540.00	\$ 7,540.00
136626	Fotógrafo	Servicio	2.00	\$ 1,392.00	\$ 1,392.00
137698	Inmueble - arrendamiento de inmuebles	Servicio	1.00	\$ 36,656.00	\$ 36,656.00
136149	Moderadora	Servicio	1.00	\$ 348.00	\$ 348.00
135808	Sillas y mesas	Pieza	14.00	\$ 58.00	\$ 812.00
9809	Sillas y mesas	Pieza	35.00	\$ 17.40	\$ 609.00
8278	Automóvil – equipo de transporte	Servicio	1.00	\$ 21,481.48	\$ 21,481.48
7124	Coffee break	Servicio	1.00	\$ 20,300.00	\$ 20,300.00
136764	Equipo de sonido	Servicio	1.00	\$ 43,964.00	\$ 43,964.00
136594	Inmueble - arrendamiento de inmuebles	Servicio	1.00	\$ 45,117.24	\$ 45,117.24
34680	Pantallas fijas	Pieza	1.00	\$ 1,160.00	\$ 1,160.00

SUP-RAP-250/2021

ID Matriz	Concepto	Unidad de medida	Cantidad	Costo unitario con IVA	Costo Total
34738, 9809	Sillas y mesas	Pieza	14.00	\$ 3,085.60	\$ 3,085.60
34680	Camaras de video en línea	Pieza	3.00	\$ 3,480.00	\$ 3,480.00
136764	Equipo de sonido	Servicio	1.00	\$ 43,964.00	\$ 43,964.00
136594	Inmueble - arrendamiento de inmuebles	Servicio	1.00	\$ 45,117.24	\$ 45,117.24
25486	Pantallas fijas	Pieza	2.00	\$ 4,060.00	\$ 8,120.00
136830	Pódium	Pieza	1.00	\$ 57,408.40	\$ 57,408.40
9809	Sillas y mesas	Pieza	400.00	\$ 17.40	\$ 6,960.00
136513	Templete y escenarios	Pieza	1.00	\$ 34,800.00	\$ 34,800.00
135689	Vinilonas	Pieza	1.00	\$ 3,294.40	\$ 3,294.40
7123	Alimentos en eventos	Servicio	1.00	\$ 1,740.00	\$ 1,740.00
28	Automóvil – equipo de transporte	Pieza	1.00	\$ 54,288.00	\$ 54,288.00
136626	Camarágrafo	Servicio	2.00	\$ 1,392.00	\$ 2,784.00
136813	Equipo de sonido	Paquete	6.00	\$ 7,540.00	\$ 7,540.00
136594	Inmueble - arrendamiento de inmuebles	Servicio	1.00	\$ 45,117.24	\$ 45,117.24
9809	Sillas y mesas	Pieza	30.00	\$ 17.40	\$ 522.00
34738	Sillas y mesas	Pieza	9.00	\$ 406.00	\$ 3,654.00
Total					\$756,260.68

Con base en estos elementos la responsable determinó que considerando los acuerdos IEE/CG89/2021 e IEE/CG147/2021 por los que se resuelve la solicitud de registro del convenio de candidatura común que presentan los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática para postular en común la candidatura a la gubernatura para el proceso electoral ordinario local 2020-2021¹³, y, derivado de las revisiones a las distintas contabilidades de los partidos integrantes de dichas candidaturas comunes, los gastos no reportados en los que se incurrieron en términos del artículo 27 del RF, se distribuirán de forma igualitaria a cada partido, toda vez que se constató que los tickets relacionados con distintos candidatos contienen el logo de los 3 partidos

¹³ Y para postular en común candidaturas en cinco diputaciones locales de mayoría relativa, así como en quince ayuntamientos del estado de Sonora.



integrantes de la candidatura o bien no se identifica un elemento alusivo a un solo partido; por consiguiente, del total de gastos no reportados que asciende a \$ 756,260.68 corresponde al Partido Acción Nacional un importe correspondiente de \$ 243,188.73, mismos que se detallan en el Anexo 3.1.2_SO_PAN del Dictamen.

Lo inoperante del agravio radica en que el recurrente no combate el Anexo 3.1_SO_PAN del dictamen, esto es, las razones, los elementos, el procedimiento y los costos que sustentan la conclusión sancionatoria, limitándose a señalar que la autoridad responsable exagera la violación al principio de legalidad, pues, considera que ni en el dictamen ni en la resolución la autoridad fundamenta y motiva en términos del artículo 27 del RF, cómo tasó los gastos, lo que deja en estado de indefensión.

Por lo que, al no controvertir las consideraciones que expuso la responsable en el Anexo 3.1_SO_PAN del dictamen, es inoperante lo que alega el partido en relación el procedimiento y los costos con los cuales la autoridad tasó los gastos.

8.3. Estudio de los agravios relacionados con la Conclusión 1_C12_SO y con la Conclusión 1_C13_SO

8.3.1. Tesis de la decisión

Son **infundados** e ineficaces los agravios del partido recurrente porque no le asiste la razón y no demostró que, en el caso, haya cumplido con la totalidad de los requisitos que establece el artículo 104, numeral 2, del Reglamento de Fiscalización.

8.3.2. Consideraciones de la responsable

En el apartado b) del considerando 30.1 de la resolución impugnada se sancionó al PAN por omitir comprobar que los recursos aportados en especie por militantes y simpatizantes (que superan las 90 UMA) hayan sido pagados mediante cheque nominativo o transferencia bancaria.

Propiamente, la autoridad expuso lo siguiente:

No.	Irregularidad atribuida	Disposición que incumplió
1_C12_SO	El sujeto obligado omitió comprobar que los recursos aportados en especie de militantes, los cuales superan las 90 UMA, fueron pagados mediante cheque nominativo o transferencia bancaria por un monto de \$42,200.00	Artículo 104, numeral 2, del RF; en relación con el Acuerdo CF/013/2018.
No.	Irregularidad atribuida	Disposición que incumplió
1_C13_SO	El sujeto obligado omitió comprobar que los recursos aportados en especie de simpatizantes, los cuales superan las 90 UMA, fueron pagados mediante cheque nominativo o transferencia bancaria por un monto de 117,810.00	Artículo 104, numeral 2, del RF; en relación con el Acuerdo CF/013/2018.

Sobre la conclusión 1_C12_SO, tras calificar la falta como “grave ordinaria”, la autoridad determinó imponer una reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar el equivalente al 100% (cien por ciento) del monto involucrado, esto es, por la cantidad de \$42,200.00 (cuarenta y dos mil doscientos pesos 00/100 M.N.).

Lo anterior, atendiendo a lo establecido en el dictamen consolidado¹⁴, en el que la autoridad responsable señaló lo que enseguida se transcribe:

Del análisis a la respuesta del sujeto obligado y de la verificación al SIF, se determinó lo siguiente:

Alusivo a lo señalado con (2) en la columna “Referencia del dictamen” del Anexo 8_SO_PAN del presente dictamen, la respuesta se consideró insatisfactoria toda vez que aun cuando el sujeto obligado manifestó que por error involuntario se aplicó la aportación a un solo militante y aunado a ello presentó la documentación soporte consistente en contratos, credencial de elector, recibos de aportación y muestras, esta autoridad consideró que si bien es cierto las aportaciones fueron realizadas por diversos individuos, no obstante lo anterior y con independencia de ello cabe señalar que las mismas en su conjunto tuvieron por objeto el mismo fin, consistente en la adquisición de paquete para evento, por lo tanto considerando que el valor total en su conjunto rebasa el monto de las 90 UMA; se determinó que el sujeto obligado omitió presentar los cheques o transferencias electrónicas que permita a esta UTF acreditar que los bienes y/o servicios aportados fueron erogados con recursos que provengan de las cuentas bancarias de los aportantes, conforme a lo dispuesto en los en

¹⁴ ID 41.



el artículo 104, numeral 2, párrafo segundo del RF y en correlación a lo establecido con el Acuerdo CF/013/2018; por tal razón, la observación no quedó atendida.

Mientras que en la conclusión 1_C13_SO, tras calificar la falta como “grave ordinaria”, la autoridad determinó sancionar al PAN con una reducción del 25% (veinticinco por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de Financiamiento Público para el Sostentamiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar el equivalente al 100% (cien por ciento) del monto involucrado, esto es, por la cantidad de \$117,810.00 (ciento diecisiete mil ochocientos diez pesos 00/100 M.N.).

Lo anterior atendiendo a lo previsto en el dictamen consolidado¹⁵ y a que, al igual que en la conclusión previa, las aportaciones fueron realizadas por diversos individuos y tuvieron por objeto el mismo fin (consistente en la adquisición de paquete para evento); aunado a que el valor de las aportaciones superó el monto de las 90 UMA y a que el sujeto obligado omitió presentar los cheques o transferencias electrónicas que permitiera a la autoridad acreditar que los bienes y/o servicios aportados fueron erogados con recursos que provengan de las cuentas bancarias de los aportantes.

8.3.3. Planteamiento del recurrente

En ambos casos, el recurrente señala que la autoridad lo sanciona por medio de una interpretación contraria al principio de tipicidad, lo que viola el artículo 14 constitucional, que prohíbe imponer una pena que no está decretada por una norma general.

El partido indica que la autoridad reconoce que no existieron aportaciones individuales en especie que rebasen los 90 UMA, es decir, los \$8,065.80 (ocho mil sesenta y cinco pesos con 80/100 M.N.); sin embargo, dado que las aportaciones en conjunto (la conclusión 1_C12_SO se refiere a los militantes y la conclusión 1_C13_SO se refiere a los simpatizantes) tuvieron por objeto el mismo fin, y como el valor total conjunto rebasa el monto de

¹⁵ ID 42.

las 90 UMA, se determinó que el sujeto obligado omitió presentar los cheques o transferencias electrónicas que permita a esta UTF acreditar que los bienes y/o servicios aportados fueron erogados con recursos que provengan de las cuentas bancarias de los aportantes, conforme a lo dispuesto en los en el artículo 104, numeral 2, párrafo segundo, del RF.

El apelante considera que la autoridad responsable viola en su perjuicio los principios de legalidad y certeza, al hacer una interpretación distinta del numeral 2, del artículo 104, del RF, al considerar en conjunto la totalidad de las aportaciones realizadas por personas físicas. Ello porque la exigencia de que la aportación se realice por cheque o transferencia depende de que la aportación que realice cada persona supere las 90 UMA. Por lo que no se debe considerar la suma de las aportaciones en conjunto, como erróneamente lo hizo la autoridad.

El partido también indica que el artículo 456, numeral 1, inciso a), fracción II, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que, en los casos de infracción a los límites aplicables a los donativos o aportaciones de simpatizantes, la sanción será un tanto igual al del monto ejercido en exceso. No obstante, la autoridad aplicó una sanción distinta, equivalente al 100% del monto involucrado en la conclusión sancionatoria.

8.3.4. Consideraciones que sustentan la tesis

En el numeral 2 del artículo 104 del Reglamento de Fiscalización se establece que cuando los montos de las aportaciones que haga una persona sean superiores a 90 UMA's, invariablemente, las aportaciones deben realizarse mediante cheque nominativo o transferencia de la cuenta de la persona que hace las aportaciones.

La finalidad es que las aportaciones que hagan las personas (en dinero o en especie) sean identificables para poder, eventualmente, determinar el origen de las aportaciones que esa persona hizo; asimismo, cuando el monto de las aportaciones no supere las 90 UMA's, será innecesario acreditar que se hicieron mediante transferencia bancaria o cheque nominativo.



Esta Sala Superior ha sostenido que la obligación establecida en el artículo 104, numeral 2 (párrafo segundo y primero) del Reglamento de Fiscalización es aplicable tanto a militantes y simpatizantes como a aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatas, ya que se trata de una exigencia básica de la fiscalización que tiene como finalidad tener elementos que permitan conocer el origen de los recursos.¹⁶

En las conclusiones impugnadas la aportación consistió en eventos, por tanto, en aportaciones en especie. Eventos cuyo monto es, por mucho, superior a las 90 UMA's.

Esta Sala Superior considera que resulta **infundado** lo alegado por el PAN en el sentido de que no le era aplicable la disposición y el criterio que señala que debían comprobarse con la documentación que acredite que los bienes o servicios aportados fueron pagados mediante transferencia o cheque nominativo.

Lo anterior porque no resulta conforme a Derecho la interpretación de la norma que propone considerar únicamente las aportaciones por cada una de las personas, pues la finalidad de la norma es conocer el origen de las aportaciones en especie a una campaña, lo cual solamente es posible considerando cada aportación en su conjunto, no de manera fraccionada.

Para comprender mejor lo anterior es importante tener presente la finalidad y el alcance del modelo de fiscalización. Al respecto, la exposición de motivos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en lo que interesa, indicó lo siguiente:

[...] Mención particular merecen la regulación que se propone en las materias siguientes:

1. Fiscalización efectiva y oportuna de los recursos que utilicen las asociaciones políticas y candidaturas. Se revoluciona el modelo de fiscalización de los recursos de partidos políticos y candidaturas, pasando de la simple revisión de informes presentados por los sujetos obligados, a un esquema de seguimiento de realización de gastos y registro en línea, con padrón de proveedores y mecanismos de vigilancia y monitoreo,

¹⁶ Véase la sentencia relativas al SUP-RAP-331/2018.

de tal suerte que la presentación de informes marquen la conclusión del proceso de fiscalización y no su inicio, tan sólo a la espera de su dictaminación final, que en el caso de los informes de gastos de campaña sea, de ser el caso, parte de los elementos de la declaración de validez de las elecciones.

Estableciendo para los mecanismos de rendición de cuentas y de vigilancia y verificación de las mismas el principio de máxima publicidad con el objetivo de evitar el ocultamiento, el financiamiento paralelo, la doble contabilidad y el respeto a los topes de gastos de campaña.

El modelo de fiscalización en materia electoral buscar conocer el uso efectivo y oportuno de los recursos y aportaciones que emplean los partidos, precandidaturas, aspirantes y candidaturas incluyendo las independientes, y propone un esquema de reglas de seguimiento de realización de gastos y mecanismos de vigilancia y monitoreo, que atienden a una inmediata vigencia a partir de su vinculación con la utilización de los recursos tanto públicos como privados.

Así, del sistema de fiscalización, contenido en las normas constitucionales, legales y reglamentarias en materia electoral, se advierten, como principales objetivos, los siguientes:

- La eficiencia en la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, dada su relación con la equidad en los procedimientos electorales.
- Integrar un esquema de fiscalización, rendición de cuentas y acceso a la información pública que permita conocer no sólo a los propios militantes, sino a los ciudadanos en general en qué se gastan los recursos públicos asignados a los partidos.
- **Evitar el ocultamiento, el financiamiento paralelo, la doble contabilidad y el respeto a los topes de gastos de campaña.**



Esta Sala Superior ha sostenido que los diversos procedimientos administrativos sancionadores en materia electoral forman parte del *ius puniendi* —derecho sancionador— del Estado¹⁷ y las sanciones impuestas en dichos procedimientos deben observar los derechos y garantías del Derecho penal, como los principios de reserva de ley y de legalidad en su vertiente de tipicidad o de taxatividad.

El principio de tipicidad consiste en determinar la descripción de la conducta que configura una infracción administrativa,¹⁸ lo que permite que las personas cuenten con previsibilidad sobre las consecuencias de sus actos y se limite la arbitrariedad de la autoridad.¹⁹

Sin embargo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha permitido una modulación a los principios de reserva de ley y tipicidad cuando su ámbito de aplicación sea la materia administrativa.²⁰

De manera que es **infundado** el agravio que refiere la violación del principio de tipicidad, ya que ese principio en materia administrativa se interpreta de forma más flexible y, en el caso, la interpretación que favorece los principios que sostienen la fiscalización es la que permite asegurar el control sobre el origen de los recursos, siendo la que aplicó la autoridad y no la propuesta por el partido recurrente.

En efecto, tratándose de la normativa aplicable en materia de fiscalización,

¹⁷ Tesis XLV/2002, de rubro "**DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL**", publicado en *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 6, año 2003, páginas 121 y 122.

¹⁸ Xopa, José Roldán. 2017. *Derecho administrativo*. Oxford University Press, México, pág. 400.

¹⁹ Ferreres Comella, Víctor. 2002. *El principio de taxatividad en materia penal y el valor normativo de la jurisprudencia: (una perspectiva constitucional)*, Cívitas, Madrid, pág. 43

²⁰ Tesis: 1ª. CCCXVI/2014 (10ª.), de rubro "**DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD DEBE MODULARSE EN ATENCIÓN A SUS ÁMBITOS DE INTEGRACIÓN**", publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 10, septiembre de 2014, tomo I, página: 572. Así como, jurisprudencia 7/2005, de rubro "**RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PRINCIPIOS JURÍDICOS APLICABLES**", publicada en *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación oficial*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 276 y 278.

la interpretación de cada supuesto debe atender a su teleología, en el caso, a la necesidad de conocer el origen y destino de los recursos de los sujetos obligados, así como proteger la equidad en la contienda mediante una debida rendición de cuentas que permita garantizar que no existan factores externos involucrados, mal uso de los recursos o recursos ilícitos.

Por ello esta Sala Superior considera que la aplicación e interpretación hecha por la autoridad responsable es correcta y atiende a los fines antes referidos.

Así, la omisión de cumplir con las normas aplicables y con los propósitos de éstas, afecta de forma sustancial la facultad fiscalizadora, dado que impide a la autoridad llevar a cabo todas las conductas necesarias y contar con todos los elementos necesarios para verificar los ingresos y egresos realizados.

Por otra parte, el partido alega que exhibió diversas pólizas de corrección que cargó en el SIF, así como diversos recibos de aportaciones, y que con ello cumplió con la carga procesal de precisar los hechos, las pruebas y razones que sustentan su pretensión.

Lo ineficaz del agravio deriva de que parte de la premisa equivocada de que la norma permite la comprobación de una aportación en especie de manera fraccionada, cuando en realidad la aportación debió reportarse en su conjunto.

Finalmente, no asiste la razón al PAN cuando solicita que las sanciones cuestionadas se impongan conforme al artículo 456, numeral 1, fracción II, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior porque dicho artículo si bien dispone como sanción para los casos de infracción a lo dispuesto en materia de topes de gastos de campaña o límites en materia de aportaciones de simpatizantes, que la sanción económica será “un tanto igual del monto ejercido en exceso”, se debe tener presente que en el caso que nos ocupa, la infracción cometida no se debió a que el PAN excediera los topes de gastos de campaña o los



límites en materia de aportaciones, sino con el hecho de que recibió aportaciones de militantes y simpatizantes que, por su cuantía, debieron haber sido realizadas mediante cheque nominativo o transferencia bancaria.

IX. RESUELVE

ÚNICO. Se confirma la resolución impugnada.

NOTIFÍQUESE como en derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente 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 sentencia 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.