

**RECURSO DE APELACION**

**EXPEDIENTE: SUP-RAP-403/2016**

**ACTOR: PARTIDO ACCION  
NACIONAL**

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

**MAGISTRADO PONENTE:  
SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**SECRETARIO: ENRIQUE  
AGUIRRE SALDIVAR**

Ciudad de México, a catorce de septiembre de dos mil dieciséis.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta **SENTENCIA** en el recurso de apelación al rubro indicado, en sentido de **CONFIRMAR**, en lo que fue materia de impugnación, la *“Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos a los cargos de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016, en el Estado de Aguascalientes, identificada con el número de expediente INE/CG582/2016”*, de catorce de julio de dos mil dieciséis.

## **I. ANTECEDENTES**

De lo expuesto por el apelante en su escrito de demanda y de las constancias de autos se desprende lo siguiente:

**1.- Inicio del procedimiento electoral local.** En octubre de dos mil quince inició el proceso electoral local ordinario 2015-2016 para la elección de gobernador, integrantes de ayuntamientos y diputados locales en el Estado de Aguascalientes.

**2.- Jornada electoral.** El cinco de junio de dos mil dieciséis se llevó a cabo la respectiva jornada electoral local.

**3.- Resolución impugnada.** El catorce de julio de dos mil dieciséis, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la *“Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos a los cargos de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016, en el Estado de Aguascalientes, identificada con el número de expediente INE/CG582/2016”*.

**4.- Recurso de apelación.** El dieciocho de julio de dos mil dieciséis, Francisco Gárate Chapa, en carácter de representante propietario del Partido Acción Nacional ante el

## **SUP-RAP-403/2016**

Consejo General del Instituto Nacional Electoral, interpuso el presente recurso de apelación en contra de la resolución precisada en el punto anterior.

**5.- Trámite y sustanciación.** El veintitrés de julio de dos mil dieciséis, el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acordó integrar el expediente SUP-RAP-403/2016 y turnarlo al Magistrado Pedro Esteban Penagos López para los efectos establecidos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Dicho acuerdo fue cumplimentado mediante oficio TEPJF-SGA-5648/16, de misma fecha, emitido por la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Superior.

**6.- Retorno.** El diecisiete de agosto de dos mil dieciséis, el mencionado Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acordó retornar el citado expediente SUP-RAP-403/2016 al Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar para los efectos establecidos en el referido artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un asunto vinculado al diverso SUP-JRC-327/2016 relacionado con la elección de Gobernador del Estado de Aguascalientes. Dicho acuerdo de retorno fue cumplimentado mediante oficio TEPJF-SGA-6055/16, de misma fecha, emitido por la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Superior.

En su oportunidad, el referido Magistrado Instructor admitió el recurso y al no existir trámite alguno pendiente de realizar declaró cerrada la instrucción, dejando los autos en estado de dictar sentencia.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **1. Competencia**

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3, párrafo 2, inciso b); 42, y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político nacional en contra de la resolución emitida por un órgano central del Instituto Nacional Electoral, relacionado con irregularidades encontradas en la revisión de informes de campaña sobre ingresos y gastos de candidatos a gobernador, diputados locales e integrantes de ayuntamientos.

En ese sentido, aun cuando las sanciones impugnadas se relacionan también con las campañas de candidatos a diputados locales e integrantes de ayuntamientos, cuyo

conocimiento correspondería a la Sala Regional con sede en Monterrey, Nuevo León, ha sido criterio reiterado de este órgano jurisdiccional que cuando la materia de impugnación no sea susceptible de escindir, la competencia para resolver corresponde a la Sala Superior, a fin de no dividir la continencia de la causa, ya que las Salas Regionales únicamente pueden conocer de los asuntos cuya competencia esté expresamente prevista en la ley y, en la especie, la campaña atinente al cargo de Gobernador que también ocupa la presente causa escapa de la misma.

Lo anterior tiene sustento en la tesis de jurisprudencia de rubro “CONTINENCIA DE LA CAUSA. ES INACEPTABLE DIVIDIRLA PARA SU IMPUGNACION”.<sup>1</sup>

## **2. Procedencia**

El presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7; 8; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**2.1 Oportunidad.** Este requisito se surte en la especie porque del análisis de las constancias que obran en autos se advierte que la resolución impugnada se aprobó el catorce de julio de

---

<sup>1</sup> Jurisprudencia 5/2004, consultable en *Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Compilación 1997-2013*. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Jurisprudencia. Volumen 1. Páginas 243-244.

## **SUP-RAP-403/2016**

dos mil dieciséis, en tanto que el escrito de demanda se presentó el dieciocho siguiente, es decir, dentro del plazo legal de cuatro días previsto para tal efecto.

**2.2 Forma.** El medio de impugnación se presentó por escrito, haciéndose constar el nombre del apelante y la firma de quien promueve en su representación, el domicilio para oír y recibir notificaciones y las personas autorizadas para ello. En el referido curso también se identifican el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que causa el acto impugnado, los preceptos presuntamente violados y se ofrecen pruebas.

**2.3 Legitimación y personería.** Estos requisitos están satisfechos en el presente medio de impugnación, en tanto que impugna un partido político nacional a través de su representante acreditado ante la autoridad responsable que, al rendir su informe circunstanciado, reconoce expresamente dicha representación.

**2.4 Interés jurídico.** Se surte en la especie el presente requisito de procedencia en virtud de que es el partido político recurrente el que ha sido sancionado por la responsable en términos de la resolución controvertida. Por tanto, la presente vía es idónea para que, en caso de asistir la razón al recurrente, se pudieran resarcir sus derechos presuntamente vulnerados.

**2.5 Definitividad.** La resolución impugnada es definitiva y firme toda vez que, del análisis de la legislación adjetiva electoral aplicable, se advierte que no existe medio impugnativo que debiera agotarse antes de acudir en la vía propuesta ante este órgano jurisdiccional, de ahí que se cumpla el presente requisito.

En consecuencia, toda vez que este órgano jurisdiccional no advierte, de oficio, que se actualice alguna causa de improcedencia, procede realizar el estudio de fondo del asunto planteado.

### **3. Consideración previa**

Por Acuerdo General 3/2016, aprobado por el Pleno de la Sala Superior, se facultó al personal del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para realizar las consultas necesarias al Sistema Integral de Fiscalización (SIF), a través de las claves que fueron entregadas a este órgano jurisdiccional federal por parte del Instituto Nacional Electoral, con la finalidad de poder analizar y responder los disensos hechos valer en los medios de impugnación en materia de fiscalización que así lo requieran.

Por tanto, para resolver la presente controversia, de ser el caso, se analizan las constancias necesarias incorporadas al citado SIF, conforme a lo establecido en el Acuerdo General de mérito.

### **4. Estudio de fondo**

**Síntesis de agravios**

**1. Omisión de reportar gastos (lonas, panorámicos, muros)**

El partido político recurrente aduce que resulta contraria al principio de legalidad la determinación contenida en la conclusión 5 (fondo) gobernador de la resolución impugnada, donde la autoridad responsable le impuso multa de \$322,106.40 (trescientos veintidós mil ciento seis pesos, cuarenta centavos M/N) con motivo de la omisión de reportar gastos por concepto de lonas, panorámicos y muros por un importe de \$214,752.19 (doscientos catorce mil setecientos cincuenta y dos pesos, diecinueve centavos M/N), toda vez que, a decir del recurrente, dichos elementos sí fueron debidamente contabilizados, reportados y justificados en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF) en respectivas pólizas que al efecto menciona.

Por tanto, según el actor, la determinación impugnada es contraria a los artículos 14 y 16 constitucionales por indebida fundamentación y motivación, resultando totalmente improcedente la multa impuesta y su acumulación al tope de gastos de campaña del entonces candidato a gobernador Martín Orozco Sandoval.

Según el actor, la autoridad responsable inobservó los principios de congruencia y exhaustividad al no analizar los

elementos probatorios que le fueron exhibidos para acreditar los referidos gastos.

Aunado a lo anterior, el apelante manifiesta que no se señaló algún precepto que tipificara como infracción la conducta que se le atribuye, lo cual hace ilegal la sanción mencionada e incumple con el principio de tipicidad o "*nulla poena sine lege*". Ello, dice el recurrente, porque los preceptos legales en que se funda la resolución impugnada no establecen conductas sancionables y el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización prevé tres fracciones sin que la responsable precise cuál es la presuntamente infringida, aunado a que los hechos respecto de los cuales se sancionó no están tipificados como infracciones.

En todo caso, el actor insiste en haber presentado sus informes de campaña y haber registrado contablemente las operaciones presentadas en el SIF, cumpliendo así con todos los requisitos legales, sin que exista prueba o argumento en contrario por parte de la autoridad responsable de lo que pudiera determinarse la violación a la normativa.

El apelante aduce que tampoco le es aplicable el artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales pues éste se refiere a infracciones establecidas en ese mismo ordenamiento legal, mas no a supuestas omisiones previstas en otros instrumentos normativos como la Ley General de Partidos Políticos o el Reglamento de Fiscalización, por lo que lo señalado en dichos ordenamientos no puede ser considerado

## **SUP-RAP-403/2016**

como conductas típicas en las que pudiera adecuarse su conducta, resultando por tanto no aplicable.

En ese sentido, el actor sostiene que los mencionados artículos de ninguna manera establecen conductas típicas, por lo que a partir de los mismos no pueden imponerse sanciones a los partidos políticos, resultando por ende infundada la sanción que se combate, basada exclusivamente en consideraciones genéricas de la responsable.

Al efecto, el actor cita los criterios de jurisprudencia de rubro: “MULTAS FISCALES. DEBEN FUNDARSE EN EL PRECEPTO QUE DESCRIBE LA INFRACCION SANCIONADA”, y “MULTAS FISCALES. APLICACION DEL PRINCIPIO DE TIPICIDAD”, reiterando que en la especie no existe la infracción alegada y menos aún dispositivo aplicable en el que se pueda fundar la sanción.

Asimismo, el actor señala que, en todo caso, la sanción impugnada no está debidamente individualizada, pues si la responsable reconoció que no fue intencional ni existió reincidencia, debió aplicar amonestación pública o una multa mínima, mas no el importe que se cuestiona y que no encuentra fundamento legal.

## **2. Propaganda en internet (Facebook)**

## **SUP-RAP-403/2016**

El actor controvierte la conclusión 41 (fondo) gobernador, donde la autoridad responsable le impuso multa por \$449,139.12 (cuatrocientos cuarenta y nueve mil ciento treinta y nueve pesos, doce centavos M/N) con motivo de la omisión de registrar gastos por concepto de propaganda en internet a favor del candidato electo al cargo de gobernador, Martín Orozco Sandoval, por un monto de \$299,426.08 (doscientos noventa y nueve mil cuatrocientos veintiséis pesos, ocho centavos M/N).

A decir del actor, dicha consideración resulta infundada e improcedente porque la autoridad responsable realizó una serie de manifestaciones respecto de una supuesta información recabada a través de "FACEBOOK" de la que se observan diversas inconsistencias, a saber:

El supuesto representante de FACEBOOK IRELAND LIMITED proporcionó información respecto a transacciones en beneficio de Martín Orozco Sandoval, por un importe de US\$15,693.19 (quince mil seiscientos noventa y tres punto diecinueve dólares americanos), lo que equivale a \$299,426.08 (doscientos noventa y nueve mil cuatrocientos veintiséis pesos, ocho centavos M/N), a tipo de cambio de \$19.08 (diecinueve pesos, ocho centavos M/N), lo cual resulta incongruente, no exhaustivo y deja al actor en estado de indefensión, ya que se basa en suposiciones, no se especifica el periodo que solicitaron a Facebook dichas operaciones, con qué empresa se contrató, la forma de pago, qué persona pagó, ni circunstancias de modo, tiempo y lugar necesarias para estar en posibilidad de entablar

## **SUP-RAP-403/2016**

una defensa adecuada, lo que carece de certeza y hace ilegal dicha resolución.

Según el actor, no existe evidencia que vincule la supuesta información que dicen envió Facebook Ireland con la campaña de Martín Orozco Sandoval o el Partido Acción Nacional, pues aunado a lo anterior, no se señala la forma en que se contrató dicho servicio ni que hubiera sido en período de campaña, faltando a la exhaustividad y debida motivación, por lo que no se puede imponer sanción alguna a partir de suposiciones sin pruebas que evidenciaran una infracción a la legislación electoral.

A decir del ocursoante, en la resolución impugnada no se hace alusión a algún documento oficial de Facebook, al nombre de su representante ni a la forma en que acreditó su personalidad para dar certeza a sus afirmaciones. La responsable sólo mencionó que tenía un documento en "Excel" pero que no adjuntó a la resolución controvertida. Todo lo cual afecta el derecho de audiencia del apelante, pues además no se justifica de dónde se originó el pago, quién lo hizo, la forma, el período al que corresponde ni lo contratado.

Por tanto, el actor expresa que no se puede afirmar que existió la referida omisión de reportar dichos gastos por propaganda en internet, pues ello no es verdad y por tanto no puede servir como fundamento para imponer la sanción controvertida, ya que no existe prueba ni evidencia de ello, resultando aplicable,

según el recurrente, la jurisprudencia de rubro “FUNDAMENTACION Y MOTIVACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS”. Asimismo, el apelante aduce que la determinación violenta los principios de legalidad y congruencia externa e interna que debe cumplir toda resolución, analizando al efecto el contenido de los artículos 79, numeral 1, inciso b), de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización y concluyendo que presentó sus informes de campaña incluida la relativa a publicidad en internet y redes sociales, registrando contablemente sus operaciones en el SIF, sin que por otra parte exista prueba o argumento sobre las referidas operaciones con FACEBOOK IRELAND.

Asimismo, el actor reitera que no le es aplicable el artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues tal precepto se refiere a infracciones previstas en dicha ley, aunado a que los preceptos invocados en la Ley General de Partidos Políticos y el Reglamento de Fiscalización, además de ser ordenamientos distintos a dicha ley general electoral, no establecen conductas típicas que pudieran corresponder a los actos atribuidos al recurrente. Reiterando la cita de los criterios señalados en el punto de agravio anterior.

### **3. Omisión de reportar producción de video**

El actor cuestiona la determinación adoptada por la autoridad responsable en la conclusión 6, donde le impuso multa por \$522,000.00 (quinientos veintidós mil pesos, cero centavos

## **SUP-RAP-403/2016**

M/N) con motivo de la omisión de reportar gastos por concepto de producción de video por un importe de \$348,000.00 (trescientos cuarenta y ocho mil pesos, cero centavos M/N), toda vez que, desde su punto de vista, incumple el principio de exhaustividad y carece de fundamentación y motivación.

Lo anterior, dice el actor, porque si bien existió un error en el oficio TESOAGS/030/2016 de veinte de mayo de dos mil dieciséis, a través del cual contestó la observación de mérito, pues se citó “pólizas de Diario 31 y de Egresos 34”, cuando debió ser “pólizas de Diario 34 y de Egresos 31”, lo cierto es que de una revisión exhaustiva de toda la documentación entregada a la responsable a través del SIF, ésta pudo advertir dicha confusión y tener por atendida la observación de mérito, resultando aplicables las tesis de jurisprudenciales: “EXHAUSTIVIDAD, MODO DE CUMPLIR ESTE PRINCIPIO CUANDO SE CONSIDEREN INSATISFECHAS FORMALIDADES ESENCIALES”, y “PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. LA FACULTAD DE LA AUTORIDAD DE REQUERIR INFORMACION HASTA EN DOS OCASIONES, ES ACORDE CON LOS PRINCIPIOS DE EXHAUSTIVIDAD, EFICACIA Y EXPEDITEZ EN LA INVESTIGACION”.

El actor también aduce que la autoridad responsable no precisó a qué video se refiere ni cuál fue el proveedor del mismo, lo cual lo deja en estado de indefensión y vulnera los artículos 14, 16 y 17 constitucionales.

Según el apelante, de las referidas pólizas de diario 34 y de egresos 31, se desprende que contrató dicho video y otros eventos con la empresa Marketing, S.A. de C.V. por un monto de \$232,000.00 (doscientos treinta y dos mil pesos, cero centavos M/N), lo cual se reportó en tiempo y forma legales en el SIF.

Asimismo, el recurrente sostiene que en el supuesto de que se tuviera por acreditada la falta de referencia, resulta excesiva la multa impuesta, pues no obstante calificar sin parámetro alguno que la irregularidad resultaba grave ordinaria, la responsable reconoció que no era reincidente, que no se pretendió con ello evitar el rebase de los topes de gastos de campaña y que en todo caso se trató de una omisión, sin tomar en consideración ni valorar, además, que su gasto de campaña estuvo por debajo de la mitad del tope señalado. Todo lo cual debe llevar a revocar la sanción indicada.

Por tanto, el actor manifiesta que resulta excesivo y carente de toda fundamentación y motivación que se hubiese fijado la multa por el 150% sobre el monto involucrado, al haber aplicado la sanción prevista en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

#### **4. Omisión de reportar bienes**

## **SUP-RAP-403/2016**

El recurrente combate lo expuesto por la autoridad responsable en la conclusión 8, donde le impuso multa por \$109,770.00 (ciento nueve mil setecientos setenta pesos, cero centavos M/N) con motivo de la omisión de reportar en el informe de campaña gastos no vinculados con el objeto partidista, toda vez que, a decir del apelante, dicha responsable faltó a la exhaustividad al no realizar un estudio lógico de la contestación que se le dio respecto a la observación de mérito.

Según el actor, la responsable no tuvo en consideración lo expuesto en el oficio TESOAGS/030/2016 de veinte de mayo de dos mil dieciséis, donde se le informó que los artículos motivo de observación no fueron adquiridos por el Partido Acción Nacional ni por su candidato a gobernador, toda vez que fueron donación del diputado federal Jorge López Martín para efecto de ser rifados en beneficio de las madres militantes con motivo del día diez de mayo, habiéndose anexado el respectivo contrato de comodato (*sic*).

En ese sentido, el actor aduce que si bien esos objetos electrodomésticos fueron encontrados en la casa de campaña del referido candidato a gobernador, fue porque en las oficinas del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional no existe bodega, pero ello de ninguna manera implica que hubiesen sido aportados en beneficio de la respectiva campaña, por lo que no se le debe sancionar por no haberlos reportado ni tampoco se les puede contabilizar para efectos del tope de gastos.

El actor insiste en que además de que se exhibió el respectivo contrato de donación donde se condicionó que los objetos fueran rifados entre madres militantes y trabajadoras del citado instituto político, es el caso que tampoco existe prueba de que se hubiesen repartido como parte de la referida campaña a gobernador.

El actor manifiesta que para el caso de que se tuviera por existente la falta, la multa impuesta resulta excesiva pues si bien se calificó como grave ordinaria, no hubo reincidencia y solo se trató de una omisión, por lo que resulta excesivo que se hubiese impuesto una sanción equivalente al 200% del monto involucrado, lo cual asciende a \$219,485.20 (doscientos diecinueve mil cuatrocientos ochenta y cinco pesos, veinte centavos M/N), al haber aplicado el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

#### **5. Omisión de reportar gastos (“Brigadas Vamos Mujeres”)**

El actor combate la conclusión 10 donde se sancionó por la identificación de gastos por eventos no vinculados al objeto partidista por \$32,480.00 (treinta y dos mil cuatrocientos ochenta pesos, cero centavos M/N). Esto, según el recurrente, porque se vulneraron los artículos 14 y 16 constitucionales por falta de fundamentación, motivación y exhaustividad.

## **SUP-RAP-403/2016**

A decir del apelante, mediante oficio emitido por el tesorero del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en Aguascalientes se atendió la observación de mérito habiéndose indicado a la responsable que los eventos denominados “Brigadas vaMOS Mujeres” fueron realizados en el desarrollo de la campaña de gobernador, que sí se reportaron con comprobantes y evidencias registradas en el SIF mediante póliza Dr-29 período 2, por lo que en modo alguno se actualizó la aludida omisión.

### **6. Reportes extemporáneos y porcentajes del 5%, 15% o 30%**

El actor combate lo relativo a las conclusiones 11, 12, 12 bis, 24, 25, 26, 26 bis, 35, 36, 36 bis y 40, donde se le sancionó con motivo del registro de operaciones con posterioridad a los tres días en que se realizaron y/o por omitir realizar registros contables en tiempo real, lo cual, a decir del recurrente, violenta en su perjuicio lo previsto en los artículos 14 y 16 constitucionales, pues sin fundamento ni motivación algunos y sin realizar un estudio exhaustivo y lógico de la contestación ofrecida a las respectivas observaciones, se determinó sancionar al ocurso.

A decir del apelante, en el respectivo oficio de respuesta se señalaron a la autoridad responsable diversas consideraciones sobre el particular, en términos, entre otros, de los artículos 17, 18 y 38, párrafos 1 y 5, del Reglamento de Fiscalización

## **SUP-RAP-403/2016**

(atinentes al momento en que ocurren y se realizan las operaciones y al registro de las operaciones en tiempo real).

En ese sentido, el actor manifiesta que si se analiza el contenido de los artículos señalados se podrá apreciar que el momento que la ley determina como obligatorio para el reporte del gasto es aquel donde ocurre el ingreso como el egreso, siendo el caso que no es factible que se reporte la operación si antes no ha egresado el recurso. Por tanto, según el actor, no se le puede sancionar por supuesta omisión, pues fue hasta el momento en que se emitió la factura y expidió el cheque correspondiente cuando debe computarse el plazo para reportar el egreso. Aunado a lo anterior, el actor aduce que el SIF tuvo problemas de conexión a internet en múltiples ocasiones, y también tuvo problemas en la capacitación de las personas encargadas de realizar el ingreso a dicho sistema, siendo ello causas imputables a la responsable y no al actor, que no son valoradas por la autoridad.

Asimismo, el actor aduce que las sanciones impuestas son excesivas y no concuerdan con la conducta observada porque la responsable parte de la premisa equivocada de que la conducta debe ser sancionada de acuerdo a la gravedad de la falta, y si bien las faltas fueron estimadas, sin fundamentación y motivación, como graves ordinarias, también se señaló que no hubo conducta reincidente y que no se pretendió evitar que se rebasaran los topes de gastos de campaña de las respectivas elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos,

## **SUP-RAP-403/2016**

pues en todo caso se trató de omisiones, lo cual, sin embargo, no consideró ni argumentó la responsable al calificar las faltas e imponer las sanciones en términos del artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracciones II y III de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El partido político recurrente afirma que la autoridad responsable es incongruente al fijar la sanción en cada una de las citadas conclusiones, pues no es factible que una misma conducta se sancione de diversas maneras aplicando dos fracciones distintas (I y II) del citado precepto legal. En ese sentido, el actor plantea que no es posible que la misma conducta se sancione con distinto criterio mediante la aplicación de diferentes porcentajes de multa, del 5%, 15% o 30%.

En todo caso, el actor manifiesta que la responsable debió aplicar una sanción única a la conducta desplegada y con un monto razonable, pues en la especie, las sanciones excesivas impuestas reducen en más del 40% las prerrogativas que percibe en el Estado de Aguascalientes.

El actor manifiesta que en sesión extraordinaria de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral de cinco de julio de dos mil dieciséis se ordenó un engrose en el que, entre otros puntos, se planteó aplicar el criterio de sanción respecto a los registros contables extemporáneos, en sentido de incrementar la sanción de un 3% a un 5%, lo cual implica una medida contraria a la Constitución que establece el principio de

irretroactividad de la ley, pues la responsable no podía haber realizado dicho incremento después de la terminación de la campaña electoral y el reporte de gastos. Por tanto, según el actor, además de ser ilegal dicho incremento, si el 3% abrogado ya no tenía materia, existía el impedimento para sancionar en la forma en que se hizo, por lo que las sanciones impuestas carecen de sustento, pues aunado a que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales no es aplicable, las sanciones impuestas debieron haberse fundado en el porcentaje del 3%, y no manejarse en forma desproporcionada e injusta en los referidos porcentajes que no encuentran sustento alguno en la legislación aplicable, por lo que procede revocar dicha resolución y dejar sin efectos las sanciones impuestas.

### **7. Omisión de reportar casas de campaña**

El actor combate las determinaciones adoptadas por la autoridad responsable en las conclusiones 19 y 21 donde sancionó la omisión de reportar la dirección de 5 (cinco) y 7 (siete) inmuebles, respectivamente, utilizados como casas de campaña.

Según el actor, conforme a los artículos 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 23 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, existe el

## **SUP-RAP-403/2016**

principio de interpretación conforme que más favorezca a los derechos humanos y se reconoce el derecho de las personas a participar en el gobierno de su país, estando implícito el derecho de los candidatos a decidir la forma en que desarrollarán su campaña dentro de los límites de la licitud, por lo que la autoridad responsable no puede imponer la existencia de una casa de campaña, como en la especie, donde los candidatos decidieron excluir gastos inherentes al establecimiento de una casa de campaña.

Por tanto, según el actor, al sancionarle por la omisión de reportar domicilios de casas de campaña, la autoridad responsable contraviene la libertad de los candidatos de organizar sus campañas con base a los recursos asignados, máxime que el apelante reportó en el SIF que no había casa de campaña y en ese sentido se llenó el rubro respectivo, si bien es cierto que no se contestó la observación correspondiente.

### **8. Subvaluación de grupo artístico**

El actor controvierte la conclusión 42 donde la responsable determinó que el partido político apelante se vio beneficiado al subvaluar la presentación del talento artístico “Grupo Sonora Dinamita” por un monto de \$176,800.00 (ciento setenta y seis mil ochocientos pesos, cero centavos M/N), pues no obstante que en el sitio web del proveedor se fija un costo unitario de \$200,000.00 (doscientos mil pesos, cero centavos M/N) el apelante registró un monto total de \$23,200.00 (veintitrés mil

## **SUP-RAP-403/2016**

doscientos pesos, cero centavos M/N), lo cual, estimó la responsable, constituye una aportación por un ente no permitido prevista en el artículo 121, inciso i), del Reglamento de Fiscalización.

Según el apelante, dicha determinación violenta las garantías de legalidad y seguridad jurídica tuteladas en el artículo 16 constitucional, por carecer de fundamentación y motivación, pues la autoridad responsable omitió explicar en qué precepto se basó para considerar que la página de internet consultada corresponde al grupo musical contratado por el actor y asumir que los precios señalados en ese sitio no corresponden a los reportados por el ocursoante, razón por la cual, sostiene el impetrante, carece de valor lo indicado en el sitio [www.bodas.com.mx/musica-para-bodas/sonora-dinamita-e118452](http://www.bodas.com.mx/musica-para-bodas/sonora-dinamita-e118452), por lo que no se tiene certeza sobre quién generó dicha información y ello le ocasiona un perjuicio ya que en base a información no oficial se determinó la existencia de un ingreso de origen prohibido.

En ese sentido, el actor sostiene que la autoridad responsable tampoco recabó algún medio probatorio que perfeccionara la idoneidad del referido sitio de internet para poder determinar que no se reportó el costo total por la contratación del citado grupo. Por tanto, dice el recurrente, tal prueba debe ser considerada imperfecta y no adecuada para probar que el Grupo Sonora Dinamita no cobró la cantidad reportada por el actor.

**9. Omisión de reportar conciliaciones bancarias, producción de promocionales en radio, televisión y espectaculares**

El actor controvierte la conclusión 33, donde la autoridad responsable concluyó que no reportó conciliaciones bancarias de la candidata a Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Aguascalientes capital.

Según el apelante, la autoridad responsable actuó en forma incongruente pues no obstante haber calificado la falta como leve no impuso, precisamente, la sanción más leve prevista para el caso como la amonestación pública, desconociendo así el principio de proporcionalidad además de no tener en consideración las atenuantes propias de cada conclusión, como el hecho de que el infractor no se benefició en forma alguna de las conductas, no se lucró, no existió dolo ni infracciones previas a la normativa electoral, ni se afectaron los valores sustanciales protegidos en la legislación aplicable.

Asimismo, el actor cuestiona las conclusiones 31 y 32 relativas, en ese orden, a la omisión de reportar gastos por concepto de producción de un spot de radio y un spot de televisión por un importe de \$103,240.00 (ciento tres mil doscientos cuarenta pesos, cero centavos M/N); y la omisión de reportar gastos por tres anuncios espectaculares detectados en monitoreos por un

importe de \$78,000.00 (setenta y ocho mil pesos, cero centavos M/N).

El actor sostiene que dicha determinación carece de fundamentación y motivación en virtud de que esos aspectos fueron subsanados y solventados, si bien la responsable dejó de valorar lo presentado.

Respecto a la conclusión 32, el actor sostiene que hizo la aclaración respecto al espectacular ubicado en Av. Aguascalientes esq. con Av. Universidad correspondiente a una pantalla de led declarada en el primer período normal con la póliza de diario 32 con registro del cinco de mayo de dos mil dieciséis, por \$13,920.00 (trece mil novecientos veinte pesos, cero centavos M/N). Donde están tres pantallas por \$4,000.00 (cuatro mil pesos, cero centavos M/N) mensuales por servicio de cada una, con factura número P87 del proveedor Grupo Pixeled, S.A. de C.V., pagado con póliza de egresos normal 16 con fecha catorce de mayo de dos mil dieciséis, si bien cabe mencionar, dice el actor, que por error involuntario en las solventaciones del primer período se realizó con póliza de diario de ajuste número 16, siendo correcto la póliza de diario normal 32. En ese sentido, el actor señala como “prueba 1” la aclaración con evidencias de los I.D. 103,376, los cuales -según su dicho- se encuentran declarados en el SIF con la póliza normal D-32 del primer período.

## **SUP-RAP-403/2016**

A decir del actor, no existió vulneración a la norma en materia de fiscalización toda vez que las observaciones fueron atendidas en tiempo y forma en vía de aclaración por parte del partido político actor y la candidata a la alcaldía, que presentaron el reporte de gastos y de propaganda junto con la evidencia física, si bien la responsable lo señaló como espectacular; aunque dicha autoridad dejó de valorar las respectivas aclaraciones imponiendo una sanción que carece de fundamento y motivación y ordenando su impacto al tope de gastos de campaña con una cuantía excesivamente alta que nada tiene en relación con las pólizas reportadas por el gasto real, el cual, insiste, fue informado en tiempo y cuantificado dentro del tope.

Por tanto, el actor concluye que las sanciones impuestas en dichas conclusiones no se actualizan en virtud de haber dado cumplimiento a través del SIF y se hizo la aclaración de que no eran espectaculares sino pantallas que ya habían sido reportadas, aunado a que los valores de los gastos fueron apreciados atendiendo a criterios inexistentes en el Reglamento ya que procedieron a tomar como base el costo de cotizaciones de mercado con características similares, siendo que la matriz de precios se debe elaborar con información homogénea y comparable, conforme a lo previsto en el artículo 27 del Reglamento, atinente a la determinación del valor de gastos no reportados, subvaluados y sobrevaluados.

## **SUP-RAP-403/2016**

El actor sostiene que la responsable no tomó en cuenta los criterios establecidos en la norma aplicable toda vez que los valores estimados no son razonables al estar integrados con base en cotizaciones de mercado en zonas económicas distintas al Estado, por lo que las dos sanciones impuestas se deben revocar.

De manera específica, el actor sostiene que la conclusión 31 por concepto de multa debe revocarse en virtud de que se realizaron las aclaraciones pertinentes y debe valorarse nuevamente, toda vez que no se trata de una falta grave y el monto involucrado no asciende a \$103,240.00 (ciento tres mil doscientos cuarenta pesos, cero centavos M/N) ni debe ser equivalente al 150% sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$154,860.00 (ciento cincuenta y cuatro mil ochocientos sesenta pesos, cero centavos M/N) consistente en una multa equivalente a 2120 unidades de medida y actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, la cual asciende a \$154,844.80 (ciento cincuenta y cuatro mil ochocientos cuarenta y cuatro pesos, ochenta centavos M/N).

De igual manera, el actor aduce que la conclusión 32, por concepto de multa, debe ser revocada en su totalidad, pues no existe tal irregularidad ni conducta sancionable en virtud de haber sido reportado en tiempo y se hizo la aclaración pertinente anexando sus pólizas, por lo que no existe irregularidad por \$78,000.00 (setenta y ocho mil pesos, cero centavos M/N), y por ende no debe imponerse sanción

## **SUP-RAP-403/2016**

económica equivalente al 150% sobre el monto involucrado que asciende a un total de \$117,000.00 (ciento diecisiete mil pesos, cero centavos M/N) consistente en multa equivalente a 1601 unidades de medida y actualización vigentes en dos mil dieciséis, la cual asciende a \$116,937.04 (ciento dieciséis mil novecientos treinta y siete pesos, cuatro centavos M/N).

De igual forma, el actor manifiesta que se debe revocar lo ordenado por la responsable sobre su impacto en el tope de gastos de campaña de la candidata por concepto de determinación de costos que supuestamente se dejaron de reportar.

### **10. Indebida fundamentación y motivación**

El actor insiste en que se deben revocar las sanciones impuestas en virtud de que no existe fundamento ni en la Ley General de Partidos Políticos [artículo 79, numeral 1, inciso b)] ni en el Reglamento de Fiscalización [artículo 127], en tanto que, las que se pretenden basar en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, no resultan aplicables al caso concreto [artículo 456], razón por la cual se incumple con lo previsto en el artículo 16 constitucional.

El apelante reitera que los citados preceptos de la Ley General de Partidos Políticos y del Reglamento de Fiscalización no establecen conductas típicas en las cuales puedan adecuarse los actos atribuidos, en tanto que el mencionado artículo de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

alude a sanciones relacionadas con preceptos de ese mismo ordenamiento legal y no en otros.

Según el actor, presentó sus informes de campaña y los relativos a la propaganda electoral en sus diversas modalidades, además de haber registrado contablemente las operaciones en el SIF, cumpliendo con todos los requisitos legales, sin que exista prueba o argumento en contrario.

A decir del impetrante, no existen pruebas ni evidencias de ninguna especie que determinen las omisiones, gastos e infracciones señaladas por la responsable en las referidas conclusiones, por lo que, atendiendo a los principios de legalidad, congruencia externa e interna, tipicidad y *nulla poena sine lege*, se deben declarar improcedentes las sanciones impuestas y revocar la resolución impugnada.

El actor sostiene que la responsable sólo se apoyó en consideraciones genéricas que no constituyen conductas típicas que pudieran implicar una sanción.

Asimismo, el actor aduce que aún en el supuesto de que se tuvieran por acreditadas las irregularidades señaladas, la responsable realizó una indebida individualización de las sanciones, puesto que si dicha autoridad reconoció que no fueron actos intencionales y no existió reincidencia, en todo caso debió aplicar una amonestación pública o una multa mínima, mas no las multas que ahora se controvierten.

## **11. Indebida individualización**

El apelante insiste en que existe una indebida individualización de las sanciones impuestas y reitera que la responsable admitió que las conductas no fueron intencionales, no hubo reincidencia ni dolo.

El actor manifiesta que las conductas que le son atribuidas de ninguna manera vulneraron los principios constitucionales de legalidad y certeza, por lo que no se actualizó lesividad a los bienes jurídicos protegidos en la materia, pues como ha insistido, cumplió con sus obligaciones sobre el informe y la comprobación de sus operaciones contables respecto a las diversas campañas en Aguascalientes.

El apelante señala que las sanciones impuestas afectan el desarrollo de sus actividades, pues la autoridad responsable se limitó a señalar que el partido político recibió como financiamiento público un total aproximado de \$10,000,000.00 (diez millones de pesos, cero centavos M/N), lo cual carece de análisis pues la responsable no consideró los gastos ordinarios del año dos mil quince, la conclusión de las campañas electorales y la diferencia entre el financiamiento recibido en dos mil quince y el de dos mil dieciséis.

### **Análisis de agravios**

El estudio de los indicados conceptos de violación se realiza en su mismo orden de presentación, con base en los siguientes razonamientos y puntos de derecho.

**A)** En el punto de agravio sintetizado bajo el precedente apartado **1** el recurrente aduce que la imposición de la sanción correspondiente a la conclusión 5 (fondo) gobernador de la resolución impugnada es contraria al principio de legalidad, toda vez que -según el impetrante- si reportó los gastos por concepto de lonas, panorámicos y muros, los cuales se encuentran debidamente contabilizados, reportados y justificados en el SIF en diversas pólizas identificados con los números 6 (seis), 10 (diez), 14 (catorce), 18 (dieciocho) y 27 (veintisiete).

Esta Sala Superior considera que el referido concepto de violación es **infundado**, porque de manera contraria al planteamiento del actor, al emitir el acuerdo impugnado la responsable precisó, en torno a la conclusión bajo estudio, lo siguiente:

...

Gastos

Conclusión 5

*5. El PAN omitió reportar gastos por concepto de espectaculares en la vía pública por un importe de \$214,752.19.*

En consecuencia, al omitir reportar gastos por concepto de espectaculares el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en los artículos 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización, por un importe de \$214,752.19.

...

## SUP-RAP-403/2016

De lo anterior y de la revisión del Sistema Integral de Fiscalización, se desprende que el partido político actor no relacionó la póliza contable con las muestras presentadas, por lo que no es posible acreditar que se hubieran registrado en el mencionado sistema la totalidad de la propaganda, a pesar de que la autoridad responsable salvaguardó su garantía de audiencia, sin haber obtenido una respuesta positiva al oficio de errores y omisiones que le fue remitido, al no solventar lo solicitado.

Esto es, en el oficio de observaciones presentado al recurrente por la autoridad responsable se precisó que el recurrente presentó diversas pólizas y muestras, sin embargo, la responsable destacó que no existe una relación de las mismas, como a continuación se observa:

Derivado del monitoreo se observó propaganda que no fue reportada en los informes, como se muestra en el Anexo 2.

Oficio de notificación de la observación: INE/UTF/DA-L/12160/16.

Fecha de notificación del oficio: 15 de mayo del 2016, con vencimiento al: 20 de mayo del 2016.

El Partido Acción Nacional presentó respuesta mediante el siguiente oficio: TESOAGS/030/2016 de fecha 20 de mayo de 2016.

*“Por medio del presente me permito enviarle un cordial saludo y aprovecho la ocasión para dar respuesta al oficio INE/UTF/DA-L/12160/16 fechado el día 15 de mayo del año en curso y al informe de resultados a que hace referencia el oficio antes mencionado, de acuerdo a lo siguiente:*

*En relación al punto 8 monitoreo “propaganda y anuncios espectaculares colocadas en la vía pública” En relación al punto 8 monitoreo “propaganda y anuncios espectaculares colocadas en la vía pública” me permito informar que se presentaron en medio magnético en el SIF las evidencias de colocación de propaganda con expedientes y relación mediante los archivos denominados “INE-UTF-DA-L-12160-16\_OBS\_8”*

Ahora bien, de la revisión al SIF la autoridad responsable concluyó que el partido político apelante no atendió la solicitud formulada y no relacionó la póliza contable con las muestras presentadas por el partido, por lo cual, en este sentido, no fue posible acreditar que se hubieran registrado la totalidad de la propaganda aludida en el mencionado Anexo 2. En consecuencia, la observación no fue subsana.

Así, aun cuando el partido afirma que presentó la documentación respecto de la conclusión en cuestión, ello no es suficiente para tener por acreditado que efectivamente cumplió con su obligación en materia de fiscalización.

Lo anterior es así, porque del análisis de la documentación atinente no es posible para esta Sala Superior corroborar que se trate de la información relacionada con las observaciones que le fueron formuladas y que éstas correspondan, efectivamente, a la conclusión que ahora se cuestiona, pues no como se indicó, de la misma documentación no es dable identificar con precisión que se trata de la comprobación requerida.

## **SUP-RAP-403/2016**

Aunado a lo anterior, este órgano jurisdiccional federal observa que en su propio escrito de demanda el actor tampoco realiza una relación de las pólizas invocadas respecto a las muestras presentadas, pues únicamente se limita a exponer en forma genérica que sí presentó la información, sin señalar, por ejemplo, que sí planteo a la responsable la relación existente entre los elementos de la misma y, en todo caso, acreditar la forma en que lo hizo.

En ese sentido, los datos que cita el apelante en su escrito de demanda (páginas 11 a 13, correspondientes a las fojas 015 a 017 del expediente) resultan insuficientes para sostener y acreditar que, como afirma en el presente concepto de violación, reportó los gastos observados por concepto de espectaculares en la vía pública (lonas, panorámicos y muros), en la medida en que, como se ha expuesto, es omiso en aportar elementos suficientes para vincular directamente dichas pólizas y su documentación comprobatoria con la erogación efectuada por tal concepto.

Con base en lo anterior, de manera contraria a lo que argumenta el apelante en sentido de que al llevar a cabo el análisis de la conclusión 5 la responsable no identificó los espectaculares y lonas que argumenta no fueron reportados, y que éstos si fueron debidamente contabilizados y su gasto reportado, esta Sala Superior observa que los mismos fueron identificados en el oficio de observaciones que al efecto fueron notificados al recurrente, aunado a que el mismo recurrente se

limita a realizar un listado de pólizas sin relación alguna, ni el recurrente expone argumentos ni ofrece pruebas respecto a que si existió dicha relación.

Asimismo, este órgano jurisdiccional advierte que la autoridad responsable sostuvo su actuación principalmente en los oficios de errores y omisiones que en su oportunidad dirigió al actor y en sus respectivas respuestas y actas de entrega-recepción, ingresando en múltiples ocasiones al portal del Sistema Integral de Fiscalización para verificar si la información se había ingresado. En ese sentido, la responsable analizó las características de la evidencia que le llevó a concluir que no fue posible acreditar que se hubiera registrado en el SIF la totalidad de la referida propaganda.

En virtud de lo anterior, se considera ajustada a Derecho la determinación de la autoridad responsable relativa a que, en el punto bajo estudio, el actor no reportó gastos por concepto de propaganda en vía pública, pues de las constancias que obran en autos no obran elementos de convicción que permitan advertir que dicho partido político hubiese realizado la relación de la documentación necesaria para acreditarlo.

Por otra parte, como se analiza detalladamente al atender el concepto de agravio identificado con el número 10 (indebida fundamentación y motivación), esta Sala Superior considera que no asiste razón al actor cuando sostiene que no se señaló precepto alguno que tipifique como infracción la conducta que

## SUP-RAP-403/2016

se le atribuye -en alusión directa a algunos de los preceptos legales y reglamentarios que invocó la responsable al dictar la presente conclusión-, y que el artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales no le es aplicable, lo cual, desde su perspectiva, torna ilegal la sanción impugnada al incumplir con el principio de tipicidad o "*nulla poena sine lege*", pues tal y como se precisa al atender el referido punto de agravio, de la interpretación integral, sistemática y funcional de la normativa existente en la materia, se constata la adecuada fundamentación de la resolución impugnada.

Asimismo, también resulta inadecuada y sin sustento la aseveración concerniente a que, según el actor, la sanción no estuvo debidamente individualizada porque al no existir intención ni reincidencia se debió aplicar amonestación pública o multa mínima, por las razones que se exponen detalladamente al atender el diverso punto de agravio 11 (indebida individualización) de esta ejecutoria.

De ahí, como se mencionó, lo infundado del presente concepto de violación.

**B)** En temática distinta, es **infundado** en una parte e **inoperante** en otra, el concepto de violación sintetizado en el precedente apartado **2**, donde el apelante cuestiona la conclusión 41 (fondo) gobernador, con motivo de la omisión de registrar gastos por concepto de propaganda en internet

(*Facebook*) a favor del candidato a Gobernador, Martín Orozco Sandoval.

Alega vulneración a la garantía de audiencia sobre la base de que afirma desconocer las contestaciones al requerimiento a través del cual un tercero confirmó la contratación en Facebook.

De ahí que también se duela de la potestad de la autoridad respecto a verificar las operaciones contratadas y reportadas por los sujetos obligados.

Respecto a la información de Facebook, en torno a la supuesta contratación por parte del recurrente, el actor afirma que es incongruente, no exhaustiva y le deja en estado de indefensión, ya que se basa en suposiciones y no identifica el período en que se solicitaron dichas operaciones, con qué empresa se contrató, la forma de pago, quién lo hizo y otras circunstancias de modo, tiempo y lugar necesarias para estar en posibilidad de entablar su defensa.

Esta Sala Superior considera **infundados** los referidos planteamientos del actor en virtud de que la autoridad electoral administrativa sí cuenta con facultades para verificar las operaciones contratadas y reportadas por los sujetos obligados; además, correctamente le otorgó valor probatorio a la información que le hizo llegar Facebook Ireland Limited, a pesar de que no sea una documental pública, y la falta de notificación alegada no trasciende en el caso a la garantía de audiencia ni a la certeza, como se expone a continuación.

## SUP-RAP-403/2016

En el Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral se establece, en lo conducente, lo siguiente:

...

Artículo 143.

Control de gastos de propaganda

1. Los sujetos obligados deberán elaborar un aviso de la propaganda consistente en diarios, revistas y otros medios impresos, gastos de producción de mensajes para radio y televisión, anuncios espectaculares colocados en la vía pública y propaganda en salas de cine y en internet, que haya sido publicada, colocada o exhibida durante el periodo de precampaña, campaña u ordinario y que aún no haya sido pagada por el partido al momento de la presentación de sus informes, especificando el número de póliza de diario con la que se abonó el pasivo correspondiente con cargo a gastos de campaña, así como la orden de servicio expedida por el proveedor o alguna otra documentación que ampare dichos pasivos, en la cual deberá especificarse el importe del servicio prestado. Dichos informes deberán contener los datos siguientes, con base en los formatos "REL-PROM" anexos al Reglamento:

...

d) En el caso de la propaganda contratada en internet:

I. La empresa con la que se contrató la colocación.

II. Las fechas en las que se colocó la propaganda

III. Las direcciones electrónicas en las que se colocó la propaganda.

IV. El número de póliza de diario con la que se creó el pasivo correspondiente.

V. El valor unitario de cada tipo de propaganda colocada, así como el Impuesto al Valor Agregado de cada uno de ellos.

VI. El precandidato, aspirantes, candidato o candidato independiente beneficiado.

...

Capítulo 4.  
CAMPAÑAS  
SECCION 1.

DEFINICION DE CONCEPTOS

Artículo 199.

De los conceptos de campaña y acto de campaña

1. Se entiende como campaña electoral, al conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales y locales, las coaliciones, los candidatos y los candidatos independientes registrados para la obtención del voto.

2. Se entiende por actos de campaña, a las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.

3. Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

4. Se entenderán como gastos de campaña los siguientes Conceptos:

...

e) Gastos de anuncios pagados en internet: comprenden los realizados en inserciones, banners, tweets, anuncios, cuentas de redes sociales, páginas de Internet, así como otros similares por los que se haya efectuado un gasto y tengan como finalidad promover la campaña de un partido político o candidato.

...

Artículo 215.

Propaganda exhibida en internet

1. Los partidos, coaliciones, aspirantes y candidatos independientes, deberán contar con los contratos y facturas correspondientes a la propaganda exhibida en Internet manifestado en los informes de campaña. Así como una relación, impresa y en medio magnético que detalle lo siguiente:

a) La empresa con la que se contrató la exhibición.

b) Las fechas en las que se exhibió la propaganda.

c) Las direcciones electrónicas y los dominios en los que se exhibió la propaganda.

d) El valor unitario de cada tipo de propaganda exhibida, así como el Impuesto al Valor Agregado de cada uno de ellos.

e) El candidato, y la campaña beneficiada con la propaganda exhibida.

f) Deberán conservar y presentar el material y muestras del contenido de la propaganda exhibida en Internet.

...

Artículo 331.

Facultades

1. La Unidad Técnica, en el ejercicio pleno de sus facultades, podrá requerir a la personas físicas y morales, públicas o privadas, información relativa a operaciones celebradas con los sujetos obligados.”

De lo expuesto se desprende, en lo que interesa, lo siguiente:

Se entienden como gastos de campaña las erogaciones de anuncios pagados en internet, que comprenden los realizados en inserciones, banners, tweets, anuncios, cuentas de redes sociales, páginas de internet, así como otros similares por los que se haya efectuado un gasto y tengan como finalidad promover la campaña de un partido político o candidato.

En relación con la propaganda exhibida en internet, los partidos, coaliciones, aspirantes y candidatos independientes, deberán contar con los contratos y facturas correspondientes a la propaganda exhibida, así como una relación impresa y en medio magnético que detalle diversos datos; por ejemplo, la empresa con la que se contrató la colocación, las fechas en las que se colocó la propaganda y las direcciones electrónicas en las que se insertó la propaganda.

En ese sentido, si el procedimiento de fiscalización comprende el ejercicio de las funciones de comprobación, investigación, información y asesoramiento, que tiene por objeto verificar la veracidad de lo reportado por los sujetos obligados, así como el cumplimiento de las obligaciones que en materia de

financiamiento y gasto impone la normativa atinente, se infiere que la facultad de la autoridad electoral administrativa de requerir a las personas físicas y morales, públicas o privadas, información relativa a operaciones celebradas con los sujetos obligados, no puede constreñirse a la revisión de información relativa a proveedores contratados por los partidos o coaliciones, que hayan sido reportadas en los respectivos informes de campaña, ya que ello limitaría la actividad fiscalizadora a lo que informaran los actores políticos.

Por tanto, se debe entender que tal facultad comprende también la posibilidad de requerir aquella información necesaria para fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones que en materia de financiamiento y gasto imponen las leyes de la materia a partidos, coaliciones y candidatos y en general a cualquier sujeto obligado.

En ese sentido, si derivado de los monitoreos que realizó la autoridad electoral en cumplimiento de su actividad fiscalizadora, advirtió elementos que le permitieron presumir propaganda política en internet que no le fue reportada, contaba con facultades para hacer los requerimientos necesarios para verificar si se habían cumplido o no las obligaciones que en materia de financiamiento y gasto impone la normativa atinente a los actores políticos (entre ellos, los supuestos proveedores del sujeto obligado), por lo que es inexacto que el requerimiento a Facebook se haya emitido sin contar con facultades para hacerlo.

## **SUP-RAP-403/2016**

Por otro lado, en relación con la valoración de la respuesta que dio Facebook Ireland Limited, cabe efectuar las siguientes consideraciones jurídicas.

Tanto el artículo 21 del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, como el artículo 16 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, coinciden en establecer que las pruebas deben ser valoradas atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, así como a los principios rectores de la función; las documentales públicas tendrán valor probatorio pleno respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran; entre otras, las documentales privadas sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver, generen convicción sobre la veracidad de los hechos controvertidos, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí.

Esto es, de acuerdo con dicha normativa, no sólo las documentales públicas merecen valor probatorio pleno, sino también a las documentales privadas se les puede atribuir dicho valor cuando generen convicción sobre la veracidad de los hechos controvertidos, al concatenarse con otros elementos como son las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí.

## **SUP-RAP-403/2016**

En la especie, la respuesta de Facebook Ireland Limited a la autoridad electoral administrativa, no fue calificada por ésta como documental pública; empero, debe entenderse que le otorgó valor probatorio pleno al tener por cierta la información que de dicho documento se desprendía. Ello no implica considerarla como documental pública, ya que como se puso de relieve, también las documentales privadas pueden tener valor probatorio pleno, sin que exista la obligación de transcribir su contenido en la resolución reclamada.

Asimismo, la conclusión de la responsable de otorgarle valor probatorio pleno a la referida prueba, por correcta, ningún perjuicio le causa al recurrente.

La responsable realizó un proceso de monitoreo en páginas de internet y redes sociales, identificando la propaganda difundida por las coaliciones, partidos y candidatos.

Por tal motivo, requirió a Facebook Ireland Limited, quien confirmó la autenticidad de diversos URL (Localizador Uniforme de Recursos, por sus siglas en inglés), que correspondían a igual número de cuentas verificadas, vinculadas con las campañas de candidatos a diferentes puestos de elección popular, haciendo saber también respecto de las cuales recibió un pago por difundir materiales promocionales.

De esta manera, si Facebook Ireland Limited a través de su respuesta confirmó la autenticidad de diversos URL, e hizo saber respecto de cuáles recibió un pago por difundir materiales promocionales, al concatenar ello (se infiere que la responsable

## **SUP-RAP-403/2016**

lo hizo de manera implícita) con los resultados del aludido monitoreo realizado por la propia responsable, en el que advirtió propaganda electoral en internet y redes sociales, es correcto que la autoridad responsable le hubiera otorgado valor probatorio pleno a la referida información que se le hizo llegar, en tanto que no se encontraba desvirtuada o en contradicción con algún otro elemento, más aún que en el caso el recurrente no niega lo anterior, pues por ejemplo no alega que no hubiera tenido publicidad en Facebook. Lejos de ello, el impetrante se limita a cuestionar en sus propios méritos la calidad y eficacia probatoria de la mencionada información y a señalar, en forma genérica, que presentó sus informes de campaña, incluida la relativa a publicidad en internet y redes sociales, la cual registró contablemente en sus operaciones en el SIF.

Por otra parte, son ineficaces los puntos de agravio donde el recurrente aduce que se violó su garantía de audiencia y se le dejó en estado de indefensión porque la responsable no fue exhaustiva y resolvió con base en suposiciones, al no identificar diversos datos de la supuesta contratación con Facebook y hablar de un documento de “Excel” que de hecho no adjuntó a la resolución controvertida.

No es precisa la aseveración del actor en virtud de que, al respecto, no refiere ni cuestiona que mediante oficio de errores y omisiones INE/UTF/DA-L/16648/2016 de diecisiete de junio de dos mil dieciséis, atendiendo a su garantía de audiencia, la autoridad responsable le hizo saber sobre el punto de mérito, lo cual fue contestado por el recurrente a través de formato Excel

donde, en lo que interesa, se incluyeron direcciones electrónicas (URLs) relacionadas con páginas de Facebook y se hizo mención a Facebook Ireland.

Aunado a lo anterior, en todo caso, se debe tener presente que esta Sala Superior ha establecido que la falta de notificación o vista de determinada documentación soporte o probatoria, en ciertos casos, no trasciende a la garantía de audiencia, toda vez que el efecto que tendría declarar fundada la omisión de notificar algún acuerdo, sería el de hacer el mismo de conocimiento al interesado a efecto de que estuviera en la aptitud legal de impugnarlo para evidenciar su ilegalidad. Sin embargo, si en el medio de impugnación federal se efectúa el estudio correspondiente y se determina que es legal, ningún efecto práctico tendría reponer el procedimiento para hacer saber al impugnante el acto correspondiente<sup>2</sup>.

Acorde con lo anterior, se ha sostenido el criterio de que en la instancia jurisdiccional federal, al promover el medio de impugnación respectivo, queda atendida su garantía de audiencia, a efecto de realizar la defensa que a su interés convenga, mediante las manifestaciones respectivas y la aportación de pruebas para respaldarlas con objeto de sustentar su pretensión atinente a que la resolución impugnada, en su caso, es contraria a Derecho.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Así lo consideró este Tribunal al resolver el juicio ciudadano SUP-JDC-510/2012.

<sup>3</sup> En ese sentido se pronunció esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-288/2016.

## **SUP-RAP-403/2016**

En ese sentido, si en el presente caso el recurrente alega lo que estima necesario en relación con la propaganda que la autoridad electoral administrativa identificó en Facebook, así como lo relativo al requerimiento y respuesta de Facebook Ireland Limited sobre el particular, y se ha establecido que no le asiste razón, en el caso, ello no trasciende a la garantía de audiencia del agraviado, por lo que resulta improcedente, por innecesario, revocar la resolución reclama y ordenar reponer el procedimiento para el efecto de ordenar a la responsable que hiciera saber al recurrente la irregularidad de que se trata y le concediera un término para que manifestara lo que a su derecho conviniera, lo cual, se reitera, si fue observado por la autoridad responsable mediante el referido oficio de errores y omisiones, el cual fue desahoga por el propio actor en los términos señalados.

Aunado a lo expuesto, este órgano jurisdiccional federal estima inoperantes, por genéricas e imprecisas, las aseveraciones que formula el recurrente al pretender justificar la omisión de reportar los referidos gastos derivados de la identificación de propaganda en internet (Facebook) a favor de su entonces candidato a Gobernador Martín Orozco Sandoval.

Ello es así, porque el partido político actor pretende justificar dicha omisión a través del cuestionamiento -en los términos ya expuestos- de la información obtenida por la autoridad responsable y de aseverar que no le es aplicable el artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos

Electoral, si bien no aporta elementos argumentativos y probatorios concretos y específicos tendentes a acreditar que, en efecto, sí reportó en tiempo y forma los gastos observados.

Al efecto, como se ha indicado, el apelante se constriñe a sostener que presentó sus informes de campaña, incluida la relativa a publicidad en internet y redes sociales, la cual registró contablemente en sus operaciones en el SIF, pero se reitera, sin aportar mayores datos que sustenten tal afirmación.

De ahí, como se ha expuesto, lo infundado e inoperante del citado concepto de violación.

**C)** Por cuanto hace al punto de agravio identificado con el numeral **3** del apartado anterior, donde el actor cuestiona la sanción impuesta en la respectiva conclusión 6 de la resolución impugnada con motivo de la omisión de reportar la producción de video, esta Sala Superior considera que el mismo es en parte **inoperante** y en parte **infundado**, como se expone a continuación.

El referido concepto de violación es inoperante porque el partido político apelante no controvierte en modo alguno las razones expuestas por la responsable al advertir la omisión de reportar gastos por concepto de producción de video por un importe de \$348,000.00 (trescientos cuarenta y ocho mil pesos, cero centavos M/N) a favor del entonces candidato de ese instituto político a Gobernador.

## **SUP-RAP-403/2016**

En efecto, según se desprende de la parte atinente de la resolución impugnada, la autoridad responsable concluyó que las evidencias aportadas por el actor sobre el particular correspondían a “servicio de alimentos de desayuno” y “paquete de alimentos”, lo que no correspondía a lo que puntualmente se le había observado a través del oficio de INE/UTF/DA-L/12160/16, relacionado con la identificación de gastos no reportados sobre “páginas de internet y redes sociales” alusivas al candidato Martín Orozco Sandoval.

No obstante, en vez de cuestionar dichos argumentos torales expuestos por la responsable, el actor se limita a admitir que existió un error sobre las pólizas de diario y de egresos en el oficio de desahogo de la citada observación (TESOAGS/030/2016, de veinte de mayo de dos mil dieciséis) y mencionar, en forma genérica, que de una revisión exhaustiva que la autoridad responsable debió realizar de toda la documentación que le fue exhibida, habría advertido esa equivocación y, así, habría estado en posibilidad de tener por atendida la observación de mérito.

Como se observa de lo expuesto, el partido político recurrente se constriñe a aceptar que existió una equivocación en la presentación del desahogo al respectivo oficio de errores y omisiones que le fue notificado oportunamente sobre la irregularidad observada, y esgrime en forma imprecisa que la autoridad responsable debió haber identificado esa confusión a

partir de la revisión exhaustiva de toda la documentación que le fue exhibida. Sin embargo, el recurrente no esgrime argumento eficaz ni ofrece medios de prueba para acreditar siquiera que, según su dicho, exhibió ante la responsable la documentación relativa a los gastos observados puntualmente sobre “páginas de internet y redes sociales”.

Tan no existe certeza en el referido planteamiento del actor, que no obstante asegurar genéricamente que sí cumplimentó dicha observación, también señala en el mismo punto de agravio que la autoridad responsable ni siquiera precisó en su requerimiento a qué video se refería; de lo cual, este órgano jurisdiccional identifica una sustancial inconsistencia, pues no obstante que el actor sostiene genéricamente que sí desahogó la observación señalada sobre el rubro de “páginas de internet y redes sociales”, por otra parte aduce que al ser observada dicha omisión la responsable ni siquiera precisó el material sobre el cual emitía esa observación, de tal manera que el actor no puede afirmar haber subsanado la referida omisión si, como alega, ni siquiera tenía certeza del material objeto de observación.

Lo anterior en la inteligencia de que, según se desprende del oficio de contestación que el mismo actor invoca en el presente agravio (TESOAGS/030/2016, de veinte de mayo de dos mil dieciséis), el apelante nunca objetó la supuesta imprecisión que ahora invoca sobre el material cuya omisión de reportar le fue oportunamente observada, y que la responsable identificó como

## **SUP-RAP-403/2016**

entidad Aguascalientes, candidato Martín Orozco Sandoval, link de la página de internet <https://www.facebook.com/MartínOrozcoAgs/videos>, quince de abril de dos mil dieciséis, producción de video.

Asimismo, esta Sala Superior considera que resultan inaplicables al presente caso las tesis que invoca el recurrente - sobre exhaustividad- con el fin de justificar que la autoridad responsable estaba en la obligación de subsanar los supuestos errores en que incurrió el actor al desahogar las observaciones que le fueron formuladas, toda vez que, como se aprecia de los rubros y contenidos de las mismas, los criterios atañen - respectivamente- al estudio de la acreditación de formalidades esenciales o presupuestos procesales y a la facultad de la autoridad para formular nuevos requerimientos de información, mas no al hecho de que, en aras de la exhaustividad, la autoridad esté obligada a ajustar la información que le es proporcionada por los sujetos obligados y subsanar los posibles errores de éstos últimos en su presentación.

Por último, se estima infundado el alegato atinente a que la individualización de la sanción carece de toda fundamentación y motivación y resulta excesiva al haberse fijado una multa correspondiente al 150% sobre el monto involucrado con fundamento en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

## **SUP-RAP-403/2016**

Lo anterior es así, porque de la revisión de la parte atinente de la resolución impugnada (conclusión 6, individualización de la sanción), se advierte con toda claridad que conforme a lo previsto en la normativa aplicable, siguiendo los criterios establecidos al respecto por esta Sala Superior y exponiendo las razones que estimó pertinentes, la autoridad responsable llevó a cabo el respectivo estudio de individualización de la sanción, destacando -entre otros aspectos- que la falta era sustantiva y grave ordinaria en virtud de haberse acreditado la vulneración de los valores y principios sustanciales protegidos en la legislación electoral sobre fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió reportar la totalidad de los egresos realizados en la campaña de mérito, que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales y la precisión de lo observado según los oficios de errores y omisiones emitidos en su oportunidad, que el monto involucrado -según ejercicio de “Determinación del Costo” realizado por la autoridad responsable y no controvertido en modo alguno por el actor- ascendía a \$348,000.00 (trescientos cuarenta y ocho mil pesos, cero centavos M/N), que la sanción debía ser proporcional a la gravedad de la falta y a las circunstancias particulares del caso, además de persuasiva para evitar en el futuro nuevas irregularidades y que, dentro del rango establecido en el citado artículo 456, la sanción pertinente correspondía a una multa equivalente al 150% del citado monto involucrado. Sin que sea óbice a lo anterior, que la propia responsable hubiese advertido que se trataba de una omisión, que no existía reincidencia y que no se vislumbraba la pretensión de evitar el rebase de

## SUP-RAP-403/2016

topes de campaña (como dice el actor), puesto que la referencia de tales circunstancias no implican por sí mismas que se apliquen sanciones mínimas sin tomar en consideración los demás factores de gravedad también señalados, pues su reconocimiento forma parte de un conjunto de elementos que, en su totalidad, son ponderados por la autoridad para graduar precisamente la sanción impuesta, sin que en la especie este órgano jurisdiccional advierta elementos suficientes para concluir que, como alega el actor, la multa determinada por la responsable resulte excesiva.

**D)** Esta Sala Superior considera **inoperante**, en una parte, e **infundado** en otra, lo alegado por el partido político actor en el punto de agravio **4** del apartado anterior (omisión de reportar bienes), pues en un aspecto no combate eficazmente el argumento toral que sostuvo la autoridad responsable en la conclusión 8, consistente -centralmente- en que el recurrente omitió reportar egresos y justificar el objeto partidista de los mismos, derivado del hallazgo, en visitas de verificación de campaña, de licuadoras, juegos de cubiertos, balones, planchas y parrillas.

En efecto, según se desprende de la parte atinente a la conclusión 8 de la resolución combatida, la autoridad responsable determinó que, de la evidencia obtenida en las visitas de verificación, se observaron gastos que el ocursoante omitió reportar en el informe de campaña y que no estaban vinculados con el objeto partidista, por un monto de

\$109,770.00 (ciento nueve mil setecientos setenta pesos, cero centavos M/N), consistentes en el hallazgo de licuadoras, juegos de cubiertos, balones, planchas y parrillas en la respectiva casa de campaña.<sup>4</sup> Es decir, la autoridad responsable identificó como falta, y sancionó, tanto la omisión de reportar el gasto derivado de los bienes encontrados en visita de verificación como su falta de vinculación con el objeto partidista.

No obstante, en la especie, el actor se limita a señalar que al dictar la resolución impugnada, la autoridad responsable no tuvo en consideración que en su oficio de respuesta al respectivo oficio de errores y omisiones, informó que tales bienes no habían sido adquiridos por el partido político actor ni por su candidato a Gobernador, toda vez que fueron objeto de donación por parte del diputado federal Jorge López Martín para ser rifados entre las madres militantes y trabajadoras de ese instituto político con motivo del día diez de mayo, y que, si habían sido encontrados en la casa de campaña de su candidato a Gobernador, era porque en las oficinas del Comité Directivo Estatal del partido político no había bodega.

De lo expuesto se observa con claridad que el impetrante, además de reconocer expresamente el hallazgo y existencia de

---

<sup>4</sup> Según se desprende de la copia de la respectiva “Acta de Visita de Verificación de Campaña 2016”, con oficio de orden de visita No.: PCF/CMR/808/2016, de quince de abril de dos mil dieciséis, no controvertida por el actor, se alude, entre otros bienes, a “...aproximadamente cuarenta licuadoras marca Taurus, veinte planchas aproximadamente, treinta parrillas eléctricas marca Taurus, diez juegos de cubiertos aproximadamente, veinte balones aproximadamente...”.

## **SUP-RAP-403/2016**

dichos bienes en la casa de campaña de su entonces candidato a Gobernador, se limita a pretender justificar el hecho aduciendo que tales bienes fueron presuntamente donados para una rifa, sin enfrentar las razones torales que esgrimió la responsable para sancionar, es decir, la omisión de reportar los mismos y de justificar su objeto partidista, de donde se desprende la ineficacia de dicho concepto de violación.

Asimismo, esta Sala Superior advierte que, aún en el supuesto de que en su oficio TESOAGS/030/2016 de veinte de mayo de dos mil dieciséis, el actor hubiese externado a la autoridad responsable el referido argumento, ello resulta insuficiente para justificar las irregularidades observadas, toda vez que en modo alguno se acredita que, como sostiene el actor, esos bienes hubiesen sido destinados al propósito descrito. Así, por ejemplo, no obstante aducir que los bienes fueron donados para ser rifados/entregados a madres militantes y trabajadoras de ese partido político con motivo del día diez de mayo, en el aludido oficio de respuesta, de veinte de mayo de dos mil dieciséis (esto es, diez días después de la fecha en que supuestamente se habrían rifado/entregado los bienes), el apelante no menciona ni acredita que -como alega- se hubiese llevado a cabo la supuesta rifa, y menos aún que los multicitados bienes hubiesen sido efectivamente entregados a, y recibidos por, madres militantes y trabajadoras del partido político.

## **SUP-RAP-403/2016**

Por otra parte, se estima infundado el alegato atinente a que la sanción impuesta resulta excesiva al haberse fijado una multa correspondiente al 200% sobre el monto involucrado, con fundamento en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción II de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior es así, porque de la revisión de la parte atinente de la resolución impugnada (conclusión 8, individualización de la sanción), se advierte que, conforme a lo previsto en la normativa aplicable, siguiendo los criterios establecidos al respecto por esta Sala Superior y exponiendo las razones que estimó pertinentes, la autoridad responsable llevó a cabo el respectivo estudio de individualización de la sanción, destacando -entre otros aspectos- que la falta era sustantiva y grave especial, no grave ordinaria como equivocadamente señala el actor.

Asimismo, la responsable precisó que el sujeto obligado había omitido reportar los gastos observados, aunado a que dichos gastos no tuvieron un objeto partidista, incumpliendo lo previsto al respecto en la normativa aplicable a la materia.

Ello, en virtud de haberse acreditado la vulneración de los valores y principios sustanciales protegidos en la legislación electoral sobre fiscalización, debido a que el sujeto obligado omitió reportar los egresos precisados en la campaña de mérito y no justificar su vínculo a un objeto partidista, que el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales y la

## **SUP-RAP-403/2016**

precisión de lo observado según los oficios de errores y omisiones emitidos en su oportunidad, que el monto involucrado, no controvertido en modo alguno por el actor, ascendía a \$109,770.00 (ciento nueve mil setecientos setenta pesos, cero centavos M/N), que la sanción debía ser proporcional a la gravedad de la falta y a las circunstancias particulares del caso, además de persuasiva para evitar en el futuro nuevas irregularidades y que, dentro del rango establecido en el citado artículo 456, la sanción pertinente correspondía a una multa del 200% del citado monto involucrado, equivalente a \$219,485.20 (doscientos diecinueve mil cuatrocientos ochenta y cinco pesos, veinte centavos M/N).

Sin que sea óbice a lo anterior, que la propia responsable hubiese advertido que se trataba de una omisión, que no existía reincidencia y que no se vislumbraba la pretensión de evitar el rebase de topes de campaña (como dice el actor), puesto que la referencia de tales circunstancias no implican por sí misma que se apliquen sanciones mínimas sin tomar en consideración los demás factores de gravedad también señalados, pues su reconocimiento forma parte de un conjunto de elementos que, en su totalidad, son ponderados por la autoridad para graduar precisamente la sanción impuesta, sin que en la especie este órgano jurisdiccional advierta elementos suficientes para concluir que, como alega el actor, la multa determinada por la responsable resulte excesiva.

**E)** En relación con el concepto de violación sintetizado con el número **5** del apartado anterior (omisión de reportar gastos sobre “Brigadas Vamos Mujeres”), esta Sala Superior considera que el mismo es **infundado** con base en los razonamientos que se exponen a continuación.

Según se desprende, en lo conducente, de la lectura integral de la conclusión 10 de la resolución impugnada, la irregularidad observada -materia de sanción- consistió en haberse identificado gastos por eventos que no estaban vinculados con fines partidistas, identificados por el actor como “Brigadas Vamos Mujeres”, lo cual se estimó violatorio de lo dispuesto en el artículo 25, párrafo 1, inciso n), de la Ley General de Partidos Políticos, en cuyo texto se prevé, como obligación de los partidos políticos, aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines a los que hayan sido entregados.

En ese sentido, la autoridad responsable otorgó la respectiva garantía de audiencia al actor y éste dio respuesta al mismo, sin que la responsable advirtiera argumento, documentación o evidencia alguna relacionada con la citada observación, es decir, con el hecho de haber detectado gastos no vinculados o ajenos al objeto partidista, por un monto de \$32,480.00 (treinta y dos mil cuatrocientos ochenta pesos, cero centavos M/N).

Por tanto, como se observa con claridad, la irregularidad advertida por la autoridad responsable, que a su vez motivó la sanción ahora impugnada, no consistió en la omisión de

## **SUP-RAP-403/2016**

reportar o comprobar el gasto, como de manera equivocada pretende hacerlo ver el apelante al indicar que no se incurrió en omisión alguna, sino en el hecho no controvertido de que el objeto del gasto no correspondía a los fines partidistas.

Por tanto, con razón, la responsable determinó que las respuestas del sujeto obligado no fueron idóneas para atender las observaciones planteadas, consistentes en haber detectado diversos egresos concernientes a “actividades de corte de cabello, pinta caritas y tecnologías domésticas” por el monto indicado, sin que de las mismas se encontrara vinculación con las tareas partidistas ni con el objeto del sujeto obligado en la obtención del voto, contraviniendo así la mencionada normativa electoral.

No obstante lo anterior, como se observa del contenido del punto de agravio bajo estudio, el actor endereza el mismo a sostener que no hubo omisión alguna porque sí se reportaron esos eventos con comprobantes y evidencias registradas en el SIF, cuando, como se ha analizado, esa no fue la irregularidad advertida y sancionada por la autoridad responsable.

De ahí, precisamente, que no asista razón al partido apelante en el presente concepto de violación.

**F)** Respecto al punto de agravio sintetizado con el número **6** del apartado anterior, donde el actor cuestiona lo relativo a las conclusiones 11, 12, 12 bis, 24, 25, 26, 26 bis, 35, 36, 36 bis y

40, aduciendo indebida fundamentación y motivación, así como inobservancia de un estudio exhaustivo y lógico por parte de la autoridad responsable al sancionar con motivo del registro de operaciones con posterioridad a los tres días en que se realizaron y/o por omitir realizar registros contables en tiempo real, así como al aplicar diferentes porcentajes de multa del 5%, 15% y 30%, esta Sala Superior considera que el mismo resulta en parte **infundado**, y en otra **inoperante**, por lo siguiente.

Por cuanto hace al fundamento y motivación de la resolución controvertida sobre el momento en que ocurren y se actualizan las operaciones contables y su obligación de registro (en particular, por lo que atañe al marco normativo aplicable), esta Sala Superior considera que la parte conducente del artículo 38, párrafos 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, es suficiente para determinar el momento en que ocurre un acto, y aquel en que debe realizarse su registro.

Para respaldar dicha afirmación es pertinente transcribir aquí el contenido del citado artículo 38, párrafos 1 y 5, así como el 17, del aludido Reglamento, ya que a partir de lo que disponen, se evidencia que es suficiente la normativa reglamentaria para determinar el momento en que debe entenderse como realizado un acto determinado, y el momento en que se debe llevar a cabo su registro.

El citado artículo 38 en sus párrafos 1 y 5 dispone:

Artículo 38.

## SUP-RAP-403/2016

Registro de las operaciones en tiempo real

1. Los sujetos obligados deberán realizar sus registros contables en tiempo real, entendiéndose por tiempo real, el registro contable de las operaciones de ingresos y egresos desde el momento en que ocurren y hasta tres días posteriores a su realización, según lo establecido en el artículo 17 del presente Reglamento.

(...)

5. El registro de operaciones fuera del plazo establecido en el numeral 1 del presente artículo, será considerado como una falta sustantiva y sancionada de conformidad con los criterios establecidos por el Consejo General del Instituto.

En tanto, que el artículo 17 del citado Reglamento, a que hace referencia la transcrita disposición establece:

Artículo 17.

Momento en que ocurren y se realizan las operaciones

1. Se entiende que los sujetos obligados realizan las operaciones de ingresos cuando éstos se reciben en efectivo o en especie. Los gastos ocurren cuando se pagan, cuando se pactan o cuando se reciben los bienes o servicios, sin considerar el orden en que se realicen, de conformidad con la NIF A2 "Postulados básicos".

2. Los gastos deberán ser registrados en el primer momento que ocurran, atendiendo al momento más antiguo.

De la interpretación sistemática y funcional de dichos preceptos se desprende que resultan suficientes para determinar que los sujetos obligados deben realizar el registro contable de sus ingresos y egresos, en tiempo real, es decir, desde el momento que ocurran y hasta tres días posteriores a su realización.

Más aún, en las disposiciones mencionadas se precisa:

a) Los sujetos obligados realizan operaciones de ingresos, cuando éstos las reciben en efectivo y en especie.

b) Los gastos ocurren cuando se pagan, se pactan o cuando se reciben los bienes o servicios.

c) Los gastos deberán ser registrados en el primer momento que ocurran (se paguen, se pacten o se reciban bienes o servicios) en atención al momento más antiguo.

Con esta descripción, es evidente que las disposiciones reglamentarias motivo de análisis, determinan con claridad el momento en que ocurre un acto determinado (ingreso o egreso) y aquel en que debe registrarse.

A mayor abundamiento debe anotarse que lo dispuesto en esos numerales reglamentarios resultan una medida racional para permitir la oportuna verificación de las transacciones financieras realizadas por los sujetos obligados, de manera inmediata al momento en que se efectúan; ya sean ingresos, desde que se reciben en efectivo o especie, o gastos, desde que se pagan, se pactan o se recibe el bien o servicio.

En relación a los recursos destinados a financiar las actividades de los partidos políticos durante la época de campaña en el proceso electoral, el artículo 41 constitucional, Base II, establece lo siguiente:

## SUP-RAP-403/2016

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

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

(...)

La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y en las campañas electorales. La propia ley establecerá el monto máximo que tendrán las aportaciones de sus militantes y simpatizantes; ordenará los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten; asimismo, dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

Asimismo, el propio precepto constitucional, en su Base V, apartado B, párrafo tercero, prevé las atribuciones de la autoridad electoral nacional en materia de fiscalización de los recursos partidistas, al determinar:

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. La ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de dicha función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes...

Como se advierte, a partir del texto constitucional se contemplan dos principios relativos al financiamiento de los partidos políticos: uno de equidad en la contienda electoral, y

otro sobre el destino del financiamiento público para actividades ordinarias, específicas y de campaña electoral.

Se aprecia que la previsión relativa a la necesaria fiscalización, vigilancia y control del origen, uso y destino de los recursos empleados por los partidos políticos y candidatos es de orden constitucional, como también es imperativo de que tales labores de verificación se realicen oportunamente, durante el desarrollo de la propia campaña electoral, esto es, la fiscalización deberá ejercerse a tiempo, de forma que no se desfase de la revisión de los informes que deben rendir los sujetos obligados.

En tanto, por mandato constitucional se dispuso una reserva de ley, a efecto de que la legislación secundaria regulará los procedimientos específicos para llevar a cabo la fiscalización de los recursos de los partidos políticos y candidatos, en relación a su origen, uso y destino para sus actividades proselitistas, así como los límites de tales recursos y las consecuencias por el incumplimiento de las disposiciones en la materia.

En ese sentido, la Ley General de Partidos Políticos, en lo concerniente a la fiscalización de los recursos partidistas dispone:

...

Artículo 25

1. Son obligaciones de los partidos políticos:
  - a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del

## SUP-RAP-403/2016

Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;  
(...)

k) Permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados para ello, o de los Organismos Públicos Locales cuando se deleguen en éstos las facultades de fiscalización previstas en el artículo 41 de la Constitución para el Instituto, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos;  
(...)

n) Aplicar el financiamiento de que dispongan exclusivamente para los fines que les hayan sido entregados;  
(...)

s) Elaborar y entregar los informes de origen y uso de recursos a que se refiere la presente Ley;  
(...)

### DEL REGIMEN FINANCIERO DE LOS PARTIDOS POLITICOS

#### CAPÍTULO I

##### Del Sistema de Contabilidad de los Partidos Políticos

###### Artículo 59.

1. Cada partido político será responsable de su contabilidad y de la operación del sistema de contabilidad, así como del cumplimiento de lo dispuesto en esta Ley y las decisiones que en la materia emita el Consejo General del Instituto y la Comisión de Fiscalización.

###### Artículo 60.

1. El sistema de contabilidad al que los partidos políticos se sujetarán, deberá tener las características siguientes:

a) Estar conformado por el conjunto de registros, procedimientos, criterios e informes, estructurados sobre la base de principios técnicos comunes destinados a captar, valuar, registrar, clasificar, informar e interpretar, las transacciones, transformaciones y eventos que, derivados de la actividad financiera, modifican la situación patrimonial del partido político;

b) Las disposiciones que en materia de fiscalización establezcan las obligaciones, clasifiquen los conceptos de gasto de los partidos políticos, candidatos y todos los sujetos obligados; así como las que fijan las infracciones, son de interpretación estricta de la norma;

- c) Reconocer la naturaleza jurídica de las operaciones realizadas por los partidos políticos con terceros, en términos de las disposiciones civiles y mercantiles;
- d) Registrar de manera armónica, delimitada y específica sus operaciones presupuestarias y contables, así como otros flujos económicos;
- e) Reflejar la aplicación de los principios, normas contables generales y específicas e instrumentos que establezca el Consejo General del Instituto;
- f) Facilitar el reconocimiento de las operaciones de ingresos, gastos, activos, pasivos y patrimoniales;
- g) Integrar en forma automática el ejercicio presupuestario con la operación contable, a partir de la utilización del gasto devengado;
- h) Permitir que los registros se efectúen considerando la base acumulativa para la integración de la información presupuestaria y contable;
- i) Reflejar un registro congruente y ordenado de cada operación que genere derechos y obligaciones derivados de la gestión financiera;
- j) Generar, en tiempo real, estados financieros, de ejecución presupuestaria y otra información que coadyuve a la toma de decisiones, a la transparencia, a la programación con base en resultados, a la evaluación y a la rendición de cuentas, y
- k) Facilitar el registro y control de los inventarios de los bienes muebles e inmuebles.

2. El sistema de contabilidad se desplegará en un sistema informático que contará con dispositivos de seguridad. Los partidos harán su registro contable en línea y el Instituto podrá tener acceso irrestricto a esos sistemas en ejercicio de sus facultades de vigilancia y fiscalización.

(...)

## **CAPÍTULO II**

### **De las Obligaciones de los Partidos en cuanto al Régimen Financiero**

#### **Artículo 61.**

1. En cuanto a su régimen financiero, los partidos políticos deberán:

- a) Llevar su contabilidad mediante libros, sistemas, registros contables, estados de cuenta, cuentas especiales, papeles de trabajo, discos o cualquier medio procesable de almacenamiento de datos que les permitan facilitar el registro y la fiscalización de sus activos, pasivos, ingresos y gastos y, en general, contribuir a medir la eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingresos y la administración de la deuda;

## SUP-RAP-403/2016

- b) Generar estados financieros confiables, oportunos, comprensibles, periódicos, comparables y homogéneos, los cuales serán expresados en términos monetarios;
- c) Seguir las mejores prácticas contables en apoyo a las tareas de planeación financiera, control de recursos, análisis y fiscalización;
- d) Contar con manuales de contabilidad, así como con otros instrumentos contables que defina el Consejo General del Instituto;
- e) Conservar la información contable por un término mínimo de cinco años, y
- f) Entregar al Consejo General del Instituto la información siguiente:
  - I. En un plazo de setenta y dos horas, contado a partir de que surta efectos la notificación del requerimiento, sus estados financieros con un corte de información al momento de la solicitud;
  - II. Fuera de procesos electorales, el informe de los contratos será presentado de manera trimestral del periodo inmediato anterior, y
  - III. La información de carácter financiero, la relativa al gasto y condiciones de ejecución, de los contratos que celebren durante las precampañas y campañas, en un plazo máximo de tres días posteriores a su suscripción, previa entrega de los bienes o la prestación de servicios de que se trate, dicha información podrá ser notificada al Instituto por medios electrónicos con base en los lineamientos que éste emita.

### Artículo 63.

1. Los gastos que realicen los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos deberán reunir los siguientes requisitos:
  - a) Estar amparados con un comprobante que cumpla los requisitos fiscales;
  - b) Efectuar mediante transferencia electrónica, cheque nominativo para abono en cuenta del beneficiario, los pagos cuyo monto exceda de noventa días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal;
  - c) Estar debidamente registrados en la contabilidad;
  - d) Cumplir con las obligaciones establecidas en materia de retenciones y entero de impuestos a cargo de terceros, y
  - e) Sujetar los gastos asociados a adquisiciones, a los criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas.

En este punto, es pertinente citar también, el artículo 17 del Reglamento de Fiscalización, precepto al cual remite el artículo 38, párrafo 1, controvertido:

Artículo 17.

Momento en que ocurren y se realizan las operaciones

1. Se entiende que los sujetos obligados realizan las operaciones de ingresos cuando éstos se reciben en efectivo o en especie. Los gastos ocurren cuando se pagan, cuando se pactan o cuando se reciben los bienes o servicios, sin considerar el orden en que se realicen, de conformidad con la NIF A2 "Postulados básicos".

2. Los gastos deberán ser registrados en el primer momento que ocurran, atendiendo al momento más antiguo.

De las normas transcritas se desprende, sustancialmente:

- Que corresponderá al ámbito de responsabilidad de los partidos políticos, lo concerniente a su contabilidad y a la operación del sistema informático a través del cual procesarán sus operaciones contables; sistema a ser implementado, desarrollado y supervisado por el Instituto Nacional Electoral, en función a sus atribuciones fiscalizadoras, las cuales, a su vez, habrán de facilitarse por los referidos institutos políticos, al permitir a tal autoridad el acceso a la información concerniente a las fuentes y destino de su financiamiento, mediante su reporte a través del sistema en cuestión.
- Ese sistema deberá conformarse por registros, procedimientos e informes que permitan la captación, valuación, reporte e identificación de las transacciones motivadas por la actividad financiera partidista, esto es, de sus operaciones presupuestarias, de sus ingresos y egresos.

## **SUP-RAP-403/2016**

- Los registros de cada operación, efectuados en el sistema en comento, habrán de ser congruentes y ordenados, de manera que resulten aptos para producir estados financieros en tiempo real, esto es, en forma inmediata, a fin de procurar la transparencia y la rendición de cuentas en los recursos partidistas; además, respecto a los gastos de los partidos o candidatos, deberán atender a los criterios que favorezcan su eficiencia, eficacia, racionalidad, economía y control, en función de los principios de transparencia y control de cuentas.
- Una de las obligaciones de los partidos políticos, en cuanto a su régimen financiero, consiste en generar estados financieros confiables y oportunos, en términos monetarios, a los cuales tendrá acceso la autoridad fiscalizadora, en los plazos señalados por la Ley.
- En el caso de la información de los ingresos y egresos durante las campañas electorales, así como de los contratos que respalden los gastos partidistas, el plazo máximo para informarlos a la autoridad, será de tres días, posteriores a la recepción del recurso en efectivo o en especie, cuando se trate de ingresos, o siguientes al pago, al respectivo acuerdo de voluntades o a la entrega del bien o prestación del servicio, cuando se trate de gastos.

Por consiguiente, la interpretación sistemática y funcional de las disposiciones invocadas permite concluir que los objetivos de la función fiscalizadora a cargo de la autoridad electoral nacional,

## **SUP-RAP-403/2016**

radican en asegurar la transparencia, equidad y legalidad de la actuación de los partidos políticos para la consecución de sus fines, cuando involucra la aplicación de los recursos recibidos para ello, esto es, sobre el origen, uso y destino del financiamiento que reciben.

Así, el ejercicio puntual de las tareas de fiscalización constituye un aspecto fundamental para fortalecer y legitimar la concurrencia democrática en el sistema de partidos, mediante la transparencia de la actuación partidista frente a la sociedad.

De ese modo, la prerrogativa que se otorga los partidos políticos de recibir financiamiento para emplearlo, entre otros objetivos, con propósitos proselitistas, conferida por el orden constitucional y legal para permitirles alcanzar sus fines, conlleva la obligación de cumplir con las exigencias impuestas por en la propia normativa aplicable, a efecto de permitir la revisión de las operaciones realizadas con los recursos comprendidos en ese financiamiento.

Por ello, la legislación electoral general, como ley marco, acorde con el mandato constitucional, establece diversas normas dirigidas a asegurar una mejor fiscalización y rendición de cuentas sobre el origen, manejo y destino de los recursos a disposición de los partidos políticos, primordialmente, para garantizar condiciones de equidad en la contienda electoral, y también, para transparentar en mayor medida la utilización de tales recursos.

## SUP-RAP-403/2016

En consecuencia, esta Sala Superior estima que debe tenerse presente el objetivo de la reforma constitucional en materia político-electoral, promulgada en dos mil catorce, ya que uno de sus rubros principales consistió, precisamente, en fortalecer la fiscalización de los recursos recibidos por los partidos políticos y candidatos, con la firme convicción de lograr un ejercicio racional y responsable de aquéllos.

En efecto, una de las iniciativas que culminó con la señalada reforma, sostuvo que:

(...)

Un aspecto pendiente de las anteriores generaciones de reformas electorales ha sido la efectiva vigilancia y fiscalización de los actos y recursos de los partidos políticos, sus precandidatos y candidatos. El sistema con que contamos es ineficiente, puesto que no se han logrado fiscalizar con prontitud los gastos de precampaña y campaña...

Lo anterior se debe a la existencia de débiles mecanismos de control para la fiscalización del financiamiento político-electoral, lo que compromete gravemente la equidad y transparencia en la competencia electoral...

Esta iniciativa tiene también la pretensión de encontrar mecanismos que coadyuven a la pronta y efectiva fiscalización de los recursos con que cuentan los partidos políticos y los actos que con ellos se realizan.

(...)

En ese tenor, y en cumplimiento al artículo segundo transitorio del decreto atinente a la citada reforma constitucional, se expidió la Ley General de Partidos Políticos, incorporando un sistema de fiscalización del origen y aplicación de los recursos de los partidos políticos, coaliciones y candidatos, a través de procedimientos que permitieran efectuar tal fiscalización de

## **SUP-RAP-403/2016**

forma expedita y oportuna, durante la campaña electoral, bajo la lógica del principio de máxima publicidad y transparencia, con miras a potencializar el control de los ingresos y gastos de los partidos políticos.

Como parte de ese nuevo marco regulatorio, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en ejercicio de sus atribuciones reglamentarias previstas en el artículo 44, párrafo 1, incisos gg) e ii), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, emitió el Reglamento de Fiscalización aprobado mediante acuerdo INE/CG263/2014, el diecinueve de noviembre de dos mil catorce.

En atención a las anteriores razones, se considera que lo previsto por el artículo 38, párrafos 1 y 5 del Reglamento de Fiscalización, en cuanto a que los partidos políticos y candidatos deberán registrar a través del sistema de fiscalización en línea, sus operaciones contables en tiempo real -dentro de los tres días posteriores- resulta una medida racional para permitir la oportuna verificación de las transacciones financieras por aquéllas celebradas, de manera inmediata al momento en que se efectúan, ya sean ingresos, desde que se reciben en efectivo o especie, o gastos, desde que se pagan, se pactan o se recibe el bien o servicio.

Lo anterior se corrobora con lo establecido en los artículos 60, párrafo 2, de la Ley General de Partidos Políticos, y 35 del Reglamento de Fiscalización, conforme a los cuales, el sistema

## **SUP-RAP-403/2016**

de contabilidad en línea tiene entre otros objetivos, permitir a la autoridad fiscalizadora el acceso a los registros contables de partidos políticos y candidatos, efectuados por ese conducto, para su revisión; además de posibilitar la verificación automatizada de la autenticidad de la información reportada.

Objetivos sustentados en la legítima finalidad, constitucional y legalmente establecida, de alcanzar una efectiva, oportuna y completa revisión de los recursos utilizados por los partidos políticos, entre otros casos, cuando se destinan a financiar actividades proselitistas, debido a las implicaciones que pueden ocasionar en la equidad de la elección de que se trate, pudiendo repercutir, incluso, en la validez de los comicios, cuando se rebasa el tope de los gastos de campaña en el porcentaje y condiciones previstas en el artículo 41 de la Ley Fundamental, en su base VI.

De ahí lo infundado del agravio analizado, donde el actor aduce, centralmente, que el momento que la ley determina como obligatorio para el reporte del gasto es aquel donde ocurre el ingreso como el egreso, por lo que no es posible -según el actor- que se reporte una operación si antes no ha egresado el recurso, por lo que no es dable sancionarle por omisión si fue hasta el momento en que se emitió la factura y expidió el cheque correspondiente cuando se debe computar el plazo para reportar el egreso, pues como se ha analizado con antelación, de lo expuesto en el citado artículo 38, párrafos 1 y 5, del Reglamento de Fiscalización se desprende que para

determinar el momento en que ocurre un acto, y aquel en que debe realizarse su posterior registro, se entiende que los gastos ocurren cuando se pagan, cuando se pactan o cuando se reciben los bienes o servicios, sin considerar el orden en que se realicen, en tanto que los gastos deberán ser registrados en el primer momento que ocurran, atendiendo al momento más antiguo.

Por otra parte, tampoco asiste razón al actor cuando aduce que en sesión extraordinaria de la Comisión de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral indebidamente se cambió el criterio que había sustentado de incrementar las sanciones de un 3% a un 5% del monto involucrado, pues tal cambio ocurrió después de la terminación de la campaña electoral y del reporte de gastos, cuando se encuentra prohibida la irretroactividad e la ley, por lo que las sanciones impuestas debieron fundarse en el citado porcentaje del 3% y no de la citada manera injusta y desproporcionada, pues además, se aplicó un distinto criterio mediante la aplicación de las fracciones I y II del artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y de diferentes porcentajes de multa del 5%, 15% o 30%.

Estos argumentos son infundados, pues existen elementos diferenciados para justificar, en esta ocasión, que se haya agravado la sanción considerada sin que ello implique irretroactividad alguna.

## SUP-RAP-403/2016

En efecto, a juicio de esta Sala Superior, la manera de proceder y las razones expuestas por la autoridad responsable para establecer una gradualidad en la imposición de sanciones por el registro extemporáneo de operaciones en el Sistema Integral de Fiscalización (SIF) fueron apegadas a derecho, puesto que se trató de una decisión lógica, sustentada en el arbitrio con el que cuentan las autoridades administrativas en materia electoral, en las diversas circunstancias del caso, y en la conducta precedente de los sujetos obligados cuyos ingresos y egresos fueron motivo de fiscalización, como se explica a continuación.

Como se ha dicho, en el artículo 38, numeral 5, del Reglamento de Fiscalización se prevé que el registro de operaciones fuera del plazo reglamentario es una falta sustantiva y será sancionada conforme a los criterios establecidos por el propio Consejo General del Instituto.

De acuerdo a las razones asentadas en la resolución reclamada, se tiene que la responsable estableció grados de sanción entre el 5% y el 30% del monto de las operaciones registradas en el SIF en forma extemporánea; lo cual sustentó esencialmente en lo siguiente: **1.** La omisión del registro de operaciones en tiempo real (tres días posteriores a su realización) por parte del sujeto obligado retrasa la adecuada verificación a cargo de la autoridad fiscalizadora electoral; **2.** El Reglamento de Fiscalización sanciona como una falta sustantiva el registro de operaciones fuera del plazo mencionado; **3.** Mientras más tiempo tarde el sujeto obligado en

## **SUP-RAP-403/2016**

hacer el registro, menos tiempo y oportunidad tienen la autoridad fiscalizadora para realizar sus funciones de vigilancia de los recursos, pues el cruce de información con terceros (proveedores, personas físicas y morales), la confirmación de operaciones con autoridades (CNVB, SAT, UIF, entre otras) depende en gran medida de la información que proporcionan los sujetos obligados.

Asimismo, se observa que para evitar imponer un solo criterio de sanción que, en algunos casos pudiera llegar a ser desproporcionado, se graduó entre el 5% y el 30% del monto involucrado en relación con periodos distintos, para sancionar de manera menos severa a aquellos movimientos que permitieron una mayor oportunidad de vigilancia a la autoridad; cuando el periodo de fiscalización fuera menor se incrementó la sanción; y para aquellos casos en los que la fiscalización se viera prácticamente impedida por la entrega de información al dar respuesta al último oficio de errores y omisiones, se aplicaría un criterio de sanción mayor.

Como se aprecia precisamente del SUP-RAP-271/2016 que se tiene a la vista al momento de resolver, la gradualidad mínima aplicada en las resoluciones que recayeron a los informes de precampaña fue del 3%; sin embargo, esto no inhibió a los actores políticos en la práctica de las conductas sancionadas.

Fue así, que en dicho contexto, la responsable decidió establecer porcentajes distintos en la imposición de sanciones

## **SUP-RAP-403/2016**

por operaciones de registro en el SIF realizadas fuera de plazo reglamentario, sobre la base de diversos criterios: **1.** El de oportunidad, con la que deben ser realizados los registros de operaciones en el Sistema Integral de Fiscalización, de manera que la autoridad administrativa electoral pueda realizar sus funciones fiscalizadoras en forma eficaz e integral; **2.** El de proporcionalidad entre el grado de la sanción a imponer y el grado de afectación al ejercicio oportuno y eficaz de las facultades de fiscalización de la autoridad electoral, de manera que, a mayor retraso, mayor afectación y, por ende, mayor sanción; **3.** El de la existencia de precedentes en la aplicación de un método similar de gradualidad en procedimientos de fiscalización con motivo de la revisión de informes de precampaña, y **4.** El de la necesidad de adoptar una actitud de mayor rigurosidad, derivada de la conducta de los sujetos obligados a reportar operaciones en el SIF con motivo de la rendición y revisión de informes de precampaña, pues a pesar de que se impusieron sanciones del 3% y 10% del monto de lo reportado extemporáneamente, las conductas sancionadas no fueron del todo inhibidas, sino que fueron replicadas al reportar operaciones relacionadas con la etapa de campaña electoral, de tal suerte que se estaba ante la necesidad de encontrar una medida de mayor fuerza, capaz de generar dicho efecto inhibitorio.

Así, para esta Sala Superior, los porcentajes establecidos en la resolución reclamada, en relación con el monto de las operaciones reportadas al SIF fuera de plazo, fueron previsibles

## **SUP-RAP-403/2016**

por los sujetos obligados, además de ser necesarios, razonables, proporcionales y objetivos.

Lo señalado es así, porque previamente la autoridad administrativa electoral había establecido criterios para imponer sanciones entre el 3% y 10% del monto involucrado, con motivo de la revisión de los informes de precampaña, y ante la persistencia de conductas infractoras relacionadas con el reporte de operaciones al SIF en forma extemporánea, fue necesario implementar medidas de mayor efectividad, como la de establecer porcentajes entre el 5% y el 30% del monto de lo reportado extemporáneamente, sobre la base de datos objetivos, como son el menor o mayor retraso y, como consecuencia, la menor o mayor afectación al ejercicio pleno de las facultades de fiscalización de la autoridad.

De esa manera, si existió retraso en el registro de operaciones en el SIF, pero éste fue mínimo a grado tal que no se afectó sustantivamente la facultad fiscalizadora de la autoridad, el porcentaje aplicado sería el menor (de 5%); pero si el retraso fue de tal magnitud que hiciera materialmente imposible el ejercicio de tales facultades, el porcentaje aplicable podría ser hasta del 30% sobre el monto involucrado, en la inteligencia de que el porcentaje mínimo a aplicar no podía ser del 3%, porque -como se expuso- la persistencia en la conducta infractora de los sujetos obligados indicaba que tal medida no había causado el efecto disuasivo deseado.

## **SUP-RAP-403/2016**

Además de lo señalado, es patente que, con el criterio y los porcentajes aplicados en la resolución impugnada, la responsable busca disuadir de manera efectiva la conducta infractora para subsecuentes ocasiones.

Por tanto, resultan infundados los agravios en los que se solicita la aplicación de la sanción mínima del 3% sobre el monto involucrado y, en consecuencia, la no aplicación del citado 5% y los subsecuentes porcentajes del 15% o 30%, según cada caso.

De igual manera, es infundado lo expuesto por el actor sobre el hecho de que la autoridad responsable partió de la premisa equivocada de que la conducta debe ser sancionada de acuerdo a la gravedad de la falta y que, si bien las conductas castigadas fueron calificadas como graves ordinarias, también se debió tener en consideración que no hubo reincidencia, solo se trató de omisiones y no se pretendió evitar que rebasaran el tope de gastos de campaña. Lo anterior, porque de manera contraria a lo expuesto por el actor, la gravedad de la falta sí es un elemento relevante que la autoridad responsable debió tomar en consideración para calificar ésta (lo cual hizo, concluyendo su gravedad ordinaria), en tanto que los elementos que cita el apelante como atenuantes, si bien son ponderados al individualizar las sanciones, no implican por sí mismos que estas últimas deban ser necesariamente las sanciones mínimas, pues se deben tomar en consideración otros elementos trascendentes para tal efecto.

Por otra parte, resultan inoperantes los puntos de agravio donde el actor aduce que la autoridad responsable no hizo un estudio exhaustivo y lógico de los argumentos vertidos en su contestación a las respectivas observaciones; que la autoridad responsable es incongruente porque castigó conductas iguales con sanciones distintas y que la responsable debió aplicar una sanción única porque las sanciones impuestas son excesivas y reducen en más del 40% sus prerrogativas en el Estado de Aguascalientes, pues tal y como se advierte de los propios planteamientos, éstos solo constituyen aseveraciones genéricas y subjetivas donde el actor no ofrece elementos argumentativos y probatorios específicos, tendentes a identificar los hechos y, sobre todo, a controvertir de manera eficaz los razonamientos y fundamentos que expuso la responsable al dictar la resolución impugnada.

De ahí, como se ha expuesto, lo infundado e inatendible del presente concepto de violación.

**G) Es inoperante** lo expuesto por el actor en el punto 7 de la síntesis de agravios, donde cuestiona las conclusiones 19 y 21 atinentes a la omisión de reportar, respectivamente, 5 (cinco) y 7 (siete) inmuebles utilizados como casas de campaña.

Lo inatendible de dicho concepto de violación deriva de que el recurrente, lejos de exponer argumentos y ofrecer medios de convicción eficaces para evidenciar la ilegalidad o falta de

## SUP-RAP-403/2016

sustento de las referidas conclusiones, por ejemplo, planteamientos y pruebas tendentes a demostrar que informó y probó a la responsable que sus candidatos trabajaron en determinado inmueble distinto a las direcciones observadas, que dichas direcciones eran incorrectas, que éstas servían a funciones ajenas a campañas electorales o incluso que sí existían y sí las reportó en tiempo y forma, el impetrante solo se ocupa de mencionar en forma genérica que es un derecho humano de los candidatos decidir sobre la forma en que desarrollarán sus campañas, incluida la decisión de establecer o no casas de campaña, lo cual debía ser interpretado -según el actor- en la forma que más favoreciera a ese derecho.

En ese sentido, en vez de enfrentar lo expuesto y concluido por la autoridad responsable sobre el particular, el actor dirige sus agravios a señalar que al determinar dicha sanción se contravino la libertad de los candidatos a organizar sus campañas con base a sus recursos asignados, lo cual, como se aprecia, resulta ajeno al punto objeto de controversia.

Asimismo, dicho concepto de agravio deviene igualmente inoperante porque el actor se limita a afirmar, en forma genérica y subjetiva, que reportó en el SIF “...*que no había casa de campaña y en ese sentido se llenó el rubro respectivo;...*”, sin ofrecer elemento argumentativo o probatorio alguno tendente a identificar e ilustrar dicha aseveración, aunado a que, en líneas subsiguientes, el propio actor reconoce de manera expresa que

## **SUP-RAP-403/2016**

no contestó la observación que en su oportunidad le formuló la autoridad responsable al respecto.

Sobre el particular, cabe precisar que en términos del artículo 143 ter del aludido Reglamento de Fiscalización, los sujetos obligados tienen la obligación de registrar, al menos, un inmueble como casa de campaña, proporcionando la dirección del mismo y el período durante el cual será utilizado, anexando la respectiva documentación comprobatoria, ya sea una aportación en especie o un gasto realizado; precisando incluso que, de tratarse del inmueble empleado por un Comité Directivo del partido político, deberá contabilizarse de manera proporcional y racional a los gastos que el uso del mismo genere a las campañas como transferencias en especie del respectivo Comité por el tiempo en que se hubiese utilizado.

Debiéndose destacar que la obligación de informar sobre el registro contable de este tipo de gastos -casas de campaña- tiene como finalidad garantizar el ejercicio de la facultad fiscalizadora para conocer, en su caso, la actualización de aportaciones en especie o de un gasto, según se consideró en el precedente SUP-RAP-19/2016.

De donde se desprende, como se ha expuesto, lo inatendible del presente agravio.

## SUP-RAP-403/2016

**H)** Sobre el concepto de violación sintetizado en el numeral **8** del apartado anterior (subvaluación de grupo artístico), esta Sala Superior considera que el mismo es en parte **infundado**, y en parte **inoperante**, por lo siguiente.

El actor aduce sustancialmente que la autoridad responsable determinó en forma indebida que, al contratar al “Grupo Sonora Dinamita”, el actor subvaluó el costo del mismo en el orden de \$176,800.00 (ciento setenta y seis mil ochocientos pesos, cero centavos), pues no obstante que el actor registró por tal concepto un monto total de \$23,200.00 (veintitrés mil doscientos pesos, cero centavos), en el sitio web del proveedor se fija un costo unitario de \$200,000.00 (doscientos mil pesos, cero centavos M/N).

A decir del actor, tal proceder de la responsable violenta las garantías de legalidad y seguridad jurídica por carecer de fundamentación y motivación pues la autoridad responsable no explicó en qué se basó para considerar que la citada página de internet correspondía a dicho grupo musical y asumir que los precios señalados en tal sitio correspondían a lo reportado por el actor, aunado a que esa misma autoridad no recabó otro medio de prueba tendente a perfeccionar la idoneidad del referido sitio y poder fijar con certeza el costo total de la contratación, por lo que dicha prueba resulta imperfecta.

En primer lugar, este órgano jurisdiccional advierte que no asiste razón al actor cuando afirma que la autoridad

## **SUP-RAP-403/2016**

responsable señaló la cantidad de \$200,000.00 (doscientos mil pesos, cero centavos M/N) como el “costo unitario” obtenido de la página del citado talento artístico y, por tanto, tampoco es correcta la suma de \$176,800.00 (ciento setenta y seis mil ochocientos pesos, cero centavos) en que, según el apelante, la responsable fijó la subvaluación de mérito. Ello es así, porque de la revisión de la parte atinente de la resolución impugnada, conclusión 42, se desprende con toda claridad que las cifras que al respecto citó la responsable fueron, respectivamente, \$125,000.00 (ciento veinticinco mil pesos, cero centavos M/N) y no \$200,000.00 (doscientos mil pesos, cero centavos M/N); y por tanto, \$101,800.00 (ciento un mil ochocientos pesos, cero centavos M/N) y no de \$176,800.00 (ciento setenta y seis mil ochocientos pesos, cero centavos).

Ahora bien, tampoco asiste razón al recurrente cuando aduce que la resolución impugnada -en la parte que ocupa- carece de fundamentación y motivación, pues del análisis de la misma se desprende que la autoridad responsable desarrolló de manera amplia y detallada el marco normativo y los argumentos que estimó aplicables y suficientes para concluir la actualización de la falta referida e individualizar la respectiva sanción.

Así, a partir de lo establecido en los artículos 25, párrafo 1, inciso i), 54, párrafo 1, inciso f), y 60, párrafo 1, inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos; 27 y 28 del Reglamento e Fiscalización y de la Norma de Información Financiera A-6, donde se establecen los criterios y procedimientos para la

## **SUP-RAP-403/2016**

valuación de activos, la responsable procedió a fijar el monto de la referida subvaluación. Asimismo, cabe destacar que a efecto de salvaguardar la garantía de audiencia del actor, la autoridad responsable tuvo en consideración que en su oportunidad, no obstante haber sido informado de tal hallazgo, el referido apelante no ofreció documentación o evidencia relativa a la observación en comento. Lo cual, es importante precisar, no es objetado en forma alguna por el impetrante.

En ese orden de ideas, al individualizar la sanción, la responsable concluyó, entre otros aspectos: i) que el sujeto obligado reportó gastos inferiores a los valores de mercado (subvaluación) respecto del talento artístico “Grupo Sonora Dinamita” incumpliendo así con su obligación de garante; ii) que, por tanto, el diferencial obtenido debía ser considerado como ingreso de origen prohibido; iii) que ello implicaba una afectación directa y efectiva a los bienes jurídicos tutelados en materia de fiscalización, sobre rendición de cuentas, certeza y transparencia; iv) que tal hecho también implicaba haber recibido apoyo propagandístico por parte de persona prohibida por la normativa electoral, en la especie, persona con actividad empresarial, y v) que se trataba de una falta sustantiva o de fondo, grave ordinaria.

En consecuencia, la responsable concluyó que el diferencial obtenido de la subvaluación, es decir, \$101,800.00 (ciento un mil ochocientos pesos, cero centavos M/N), debía ser considerado como ingreso de origen prohibido y monto

## **SUP-RAP-403/2016**

involucrado, fijando como sanción una multa equivalente al 200% de esa cifra, es decir, 2787 (dos mil setecientos ochenta y siete) Unidades de Medida y Actualización vigentes para el ejercicio dos mil dieciséis, esto es, de \$203,562.48 (doscientos tres mil quinientos sesenta y dos pesos, cuarenta y ocho centavos M/N), cumpliendo de esta manera con los criterios de proporcionalidad y necesidad, así como a lo previsto sobre el particular en el artículo 458, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y los criterios de esta Sala Superior.

Aunado a lo anterior, cabe destacar que el partido político apelante no cuestiona que, en términos del artículo 25, párrafo 7 del Reglamento de Fiscalización, la autoridad responsable tomó precios de referencia reportados con motivo de las campañas del citado proceso electoral; que el valor razonable del concepto y la determinación de la aludida subvaluación se fijó conforme a lo previsto en el artículo 28, párrafo 1, inciso a) del mismo Reglamento, comprobando que los gastos a analizar no tuvieran un valor inferior o superior a una quinta parte en relación con lo determinado en el criterio de valuación [en la especie, tomando como valor razonable la citada cantidad de \$125,000.00, la quinta parte correspondería a \$25,000.00, en tanto que el actor solo reportó como costo unitario la aludida cantidad de \$23,200.00].

De igual manera, cabe reiterar que en desahogo a la garantía de audiencia que en su oportunidad la responsable otorgó al

## **SUP-RAP-403/2016**

actor respecto al punto bajo análisis, este último no alega haber ofrecido documentación o evidencia relativa a la observación en comento, como podría ser, por ejemplo, haber exhibido el respectivo contrato celebrado con el mencionado grupo musical, donde se registraran, entre otros datos sustanciales, el precio acordado por el indicado evento.

Aunado a lo anterior, esta Sala Superior advierte que existe un imperativo inexcusable para los partidos políticos, de rango constitucional, de utilizar el financiamiento al que tengan acceso sin distraerlo de los propósitos para los cuales lo hayan obtenido, sea para sus actividades ordinarias, para las dirigidas a campañas electorales, o para las de carácter específico; obligación que estará sujeta a la fiscalización por parte de la autoridad electoral -en principio, el Instituto Nacional Electoral, en caso de no delegarse tal atribución a los organismos electorales locales- de acuerdo con las reglas previstas en la Ley General de Partidos Políticos.

Luego, si los partidos políticos y candidatos se han beneficiado de la prerrogativa de recibir financiamiento para emplearlo con propósitos proselitistas, conferida por el orden constitucional y legal para permitirles alcanzar sus fines, están obligados a cumplir con las exigencias impuestas en el propio ordenamiento a efecto de permitir la revisión de las operaciones realizadas con los recursos comprendidos en ese financiamiento.

## **SUP-RAP-403/2016**

Es por ello que la legislación electoral en general prevé mecanismos para asegurar una mayor y mejor fiscalización y rendición de cuentas sobre el origen, manejo y destino de los recursos a disposición de los partidos políticos, primordialmente, para garantizar las condiciones de equidad en la contienda electoral, pero también para transparentar en mayor medida la utilización de tales recursos.

Como parte del marco regulatorio, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en ejercicio de sus atribuciones, emitió el Reglamento de Fiscalización aprobado mediante acuerdo INE/CG263/2014, el diecinueve de noviembre de dos mil catorce.

En ese instrumento se prevé la figura denominada valuación de las operaciones, la cual, de acuerdo con lo expuesto por la mencionada autoridad electoral -en la parte considerativa del citado acuerdo INE/CG263/2014- tiene como finalidad garantizar el cumplimiento del principio de equidad en la contienda electoral, mediante operaciones a cargo de la Unidad Técnica de Fiscalización del mencionado Instituto, encaminadas a determinar los costos que podrían atribuirse a los sujetos obligados en dos diferentes casos:

a) Cuando reciban aportaciones en especie que no cuenten con un valor reportado, por lo que, para fijar su valor razonable, habrá de recurrirse a cotizaciones de mercado o valores determinados por peritos o corredores -en atención a la Norma

## **SUP-RAP-403/2016**

de Información Financiera NIF A-6- conforme al artículo 26 reglamentario; y

b) Cuando a partir de la revisión de los informes partidistas, sean detectados gastos no reportados, o bien, que incurran en la categoría de subvaluados o sobrevaluados, según los artículos 27 y 28.

En el segundo supuesto, que ahora ocupa, para la determinación del valor de gastos no reportados, la autoridad fiscalizadora debe tomar en cuenta el tipo de bien o servicio recibido; sus condiciones de uso y beneficio; sus atributos a través de componentes comparables; además de la información relevante que concierna al tipo de bien o servicio de que se trate (artículo 27, párrafo 1).

Lo anterior, permite elaborar una matriz de precios con datos homogéneos y comparables entre sí, de modo que, para definir el costo de una erogación no reportada, se utiliza el valor más alto que figure en la propia matriz (artículo 27, párrafo 2).

Mientras que, para concluir si existe subvaluación o sobrevaluación, se partirá del criterio de valuación descrito, basado en una matriz de precios, para cuya integración se prevé, adicionalmente [artículo 28, párrafo 1, inciso a)] la necesidad de considerar bases objetivas provenientes de análisis de mercado, precios de referencia, catálogos de precios, precios reportados por los sujetos obligados,

## **SUP-RAP-403/2016**

cotizaciones o precios obtenidos del Registro Nacional de Proveedores (al que habrá de inscribirse toda persona que proporcione bienes o servicios a los partidos políticos, en forma onerosa, conforme al artículo 356 del comentado reglamento).

A juicio de la Sala Superior, el procedimiento establecido en el Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral resulta eficaz, racional y preciso para determinar la valuación de operaciones realizadas por los partidos políticos, cuando no reporten su valor, o cuando exista la duda de que los costos reportados se ubiquen por debajo o por encima del valor promedio del bien o servicio en cuestión, como en la especie.

Ello es así, porque la definición de valores razonables no depende de una labor discrecional de la autoridad fiscalizadora, sino que las normas reglamentarias descritas prevén métodos respaldados en ejercicios comparativos -y, por tanto, verificables- en instrumentos de referencia preestablecidos y en la necesaria ponderación de las circunstancias específicas del bien o servicio de que se trate, a saber, calidad, cantidad, temporalidad o situación geográfica, entre otros.

Los aspectos mencionados proporcionan certeza a los sujetos obligados respecto a los pasos para determinar el valor de un bien o servicio, máxime cuando las propias normas regulatorias del tema imponen a la Unidad Técnica de Fiscalización la obligación de compartir a los partidos políticos la información que sirvió de base para realizar una valuación, a efecto de que

## **SUP-RAP-403/2016**

éstos se encuentren en aptitud de hacer las aclaraciones pertinentes y aportar elementos para desestimar la subvaluación o sobrevaluación que se reprocha.

Igualmente, las normas reglamentarias analizadas se consideran eficaces para detectar e inhibir prácticas infractoras que podrían suponer erogaciones apartadas de las funciones partidistas, un ocultamiento del gasto en exceso o un propósito de evadir sus límites legales, mediante la omisión de su reporte; todo ello, en estrecha vinculación a la referida finalidad imperiosa, puesto que redundaría en beneficio de la preservación de condiciones equitativas de proselitismo electoral y de los citados postulados de transparencia y rendición de cuentas.

Sin que la implementación de lo previsto por tales normas lesione o incida de manera alguna en el ejercicio de la prerrogativa partidista de acceder a las fuentes de recursos autorizadas constitucional y legalmente para financiar sus actividades de campaña, ni mucho menos en los fines constitucionales de los partidos políticos, vinculados estrechamente al impulso de la participación democrática, a la integración de la representación popular y al acceso ciudadano al ejercicio del poder.

Estas disposiciones son proporcionales también al bien jurídico que pretenden proteger -se reitera, la equidad en el proceso electoral- ya que, además de no afectar la legal obtención de financiamiento, tampoco implican una restricción injustificada e

irracional a la realización de actos de campaña a través de la respectiva aplicación de recursos, al tiempo que favorecen la transparencia en el manejo de éstos.

En ese sentido, del análisis realizado, este órgano jurisdiccional federal considera que, de manera contraria a lo expuesto por el apelante, la autoridad responsable cumplió con lo establecido en la citada normativa, por lo que el citado punto de agravio es infundado.

**I)** Respecto al agravio identificado con el número **9** (omisión de reportar conciliaciones bancarias, producción de promocionales en radio y televisión, así como la exhibición de espectaculares), se considera que los mismos resultan **infundados**, por lo siguiente.

Por cuanto hace a la conclusión 33, donde la autoridad responsable sancionó la omisión de reportar conciliaciones bancarias de la candidata del actor a Presidenta Municipal del Ayuntamiento de Aguascalientes capital, esta Sala Superior considera que no asiste razón al recurrente cuando afirma que la autoridad responsable actuó en forma incongruente pues no obstante haber calificado la falta como leve, no impuso precisamente la sanción más leve consistente en amonestación pública; aunado a que no tuvo en consideración atenuantes como el hecho de que actor no se benefició en forma alguna de la conducta, no existió lucro ni dolo, ni se afectaron valores sustanciales protegidos por la normativa en la materia.

## **SUP-RAP-403/2016**

Ahora bien, por lo que hace a la afirmación de que al haber considerado la falta como leve la autoridad debió imponer la sanción más leve consistente en amonestación pública, se considera que de conformidad con lo señalado en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción I de la LGIPE, si bien al calificar una sanción como leve es posible imponer la sanción de amonestación, la autoridad responsable estimó que esta no era suficiente para tener un efecto inhibitorio sobre la conducta del actor, por eso, por lo que estimó insuficiente aplicar dicha sanción, sin que ello implique por sí mismo que dicha responsable hubiese incurrido en contradicción, aunado a que el actor no controvierte en sus propios méritos la sanción impuesta sobre este particular ni esgrime -por tanto- argumento alguno tendente a acreditar que ésta se encuentre fuera del rango o en desproporción con la calificación de la falta. De ahí lo infundado del agravio en estudio.

Asimismo, no asiste la razón al apelante cuando aduce que no se tomó en consideración la no reincidencia, así como que actor no se benefició en forma alguna de la conducta, no existió lucro ni dolo, ni se afectaron valores sustanciales protegidos por la normativa en la materia, dado que, como se advierte del análisis de la resolución combatida, al calificar las faltas e individualizar la sanción correspondiente, la autoridad responsable sí se hizo cargo de las circunstancias que rodearon las irregularidades, en particular la relativa a la falta de reincidencia del partido político apelante.

Asimismo, cabe precisar que no es posible invocar la reincidencia como un elemento atenuante de la sanción porque, en todo caso, dicho elemento constituye una agravante de la misma, toda vez que implica una repetición de la falta de la misma naturaleza, sin que su ausencia pueda ser considerada necesariamente como atenuante, de ahí la ineficacia de la alegación.

De igual forma, la autoridad responsable sí tomó en consideración para calificar la omisión el hecho de que no se tradujo en un beneficio económico para el apelante, al precisar que se trataba de diversas faltas que versaban sobre la omisión de cumplir con las normas que ordenan un debido registro contable, entre otras.

Bajo este contexto, para este órgano jurisdiccional federal la obligación de la autoridad consiste en fundar y motivar debidamente su actuación se surte en el presente punto de *litis*, pues la responsable razonó suficientemente los elementos que tuvo en consideración al graduar la sanción.

Por otra parte, el recurrente menciona que en relación con las conclusiones 31 y 32 [relativas a la omisión de reportar gastos por concepto de producción de un spot de radio y un spot de televisión, así como la omisión de reportar gastos por tres anuncios espectaculares detectados en monitoreos], hizo la aclaración correspondiente con factura número P87 del proveedor Grupo Pixeled, S.A. de C.V., pagado con póliza de egresos normal 16, si bien por error involuntario en las

## SUP-RAP-403/2016

solventaciones (*sic*) del primer período se realizó con póliza de diario de ajuste número 16, siendo correcta la póliza de diario normal 32, por lo que se encuentra declarada en el SIF con la póliza D-32, aunado a que -según el actor- se hizo la aclaración de que no eran espectaculares sino pantallas que ya habían sido reportadas.

Esta Sala Superior considera que los referidos conceptos de violación resultan **infundados**, pues del análisis de la resolución impugnada, del escrito inicial de demanda, de la revisión de la parte atinente en el Sistema Integral de Fiscalización y, en especial del dictamen consolidado, se observa lo siguiente:

Oficio de notificación de la observación: INE/UTF/DA-L/12160/16

Fecha de notificación del oficio: 15 de Mayo de 2016

Oficio de respuesta TESOAGS/030/2016, con vencimiento al 20/05/2016.

*“Por medio del presente me permito enviarle un cordial saludo y aprovecho la ocasión para dar respuesta al oficio INE/UTF/DA-L/12160/16 fechado el día 15 de mayo del año en curso y al informe de resultados a que hace referencia el oficio antes mencionado, de acuerdo a lo siguiente:*

*En relación al Punto 23 Presidente Municipal informo lo siguiente:*

*a. Por lo que corresponde a la producción de dos spot de radio y tres de televisión, cabe señalar que estos se realizaron mediante la aportación en Especie. Como se demuestra con la Póliza de Diario 17 de Ajustes de Fecha 20 de Mayo de 2016 y sus evidencias correspondientes.”*

Derivado de la revisión al Sistema Integral de Fiscalización se observó que el partido registro el gasto por la producción de spots, con toda la documentación soporte a excepción de las muestras de los siguientes spots:

| Versión        | Nomenclatura | Radio | Nomenclatura | Televisión |
|----------------|--------------|-------|--------------|------------|
| Tere Jiménez   | RA00838-16   | 1     |              |            |
| Esperanza spot |              |       | RV01355-16   | 1          |

## SUP-RAP-403/2016

De la verificación al SIF, se determinó que el PAN omitió registrar y reportar en su Informes de campaña, los gastos por concepto de 1 spot de radio y 1 spot de TV; por tal razón, la observación no quedó atendida. CONCLUSIÓN 31.

(...)

Oficio de notificación de la observación: INE/UTF/DA-L/12160/16

Fecha de notificación del oficio: 15 de Mayo de 2016

Oficio de respuesta TESOAGS/030/2016, con vencimiento al 20/05/2016.

*“Por medio del presente me permito enviarle un cordial saludo y aprovecho la ocasión para dar respuesta al oficio INE/UTF/DA-L/12160/16 fechado el día 15 de mayo del año en curso y al informe de resultados a que hace referencia el oficio antes mencionado, de acuerdo a lo siguiente:*

*En contestación al Punto 21 Presidente Municipal se muestra un cuadro con los siguientes rubros: periodo electoral, ID, encuesta, ID Ticket, Póliza donde se encuentra la evidencia, fecha, y aclaraciones.”*

Derivado de la revisión al Sistema Integral de Fiscalización se observó que la relación contable que muestra el partido en el oficio TESOAGS/030/2016 de fecha 20 de mayo de 2016, no coincide con las erogaciones de espectaculares identificadas por la autoridad. Los casos en comento se describen en el cuadro siguiente. En consecuencia, la observación no se subsana.

| Ayuntamiento   | Candidato beneficiado         | Cargo                | Número     | Fecha de encuesta | Tipo de propaganda |
|----------------|-------------------------------|----------------------|------------|-------------------|--------------------|
|                |                               |                      | Id exurvey |                   |                    |
| Aguascalientes | María Teresa Jiménez Esquivel | Presidente Municipal | 103367     | 04/05/2016        | Espectacular       |
| Aguascalientes | María Teresa Jiménez Esquivel | Presidente Municipal | 103376     | 04/05/2016        | Espectacular       |
| Aguascalientes | María Teresa Jiménez Esquivel | Presidente Municipal | 103497     | 04/05/2016        | Espectacular       |

De la verificación al SIF, se determinó que el PAN omitió registrar y reportar en su Informes de campaña, los gastos por concepto de espectaculares; por tal razón, la observación no quedó atendida.

## **SUP-RAP-403/2016**

De lo anterior se desprende que el partido recurrente pretendió acreditar las omisiones mencionadas con la póliza diario número 17, ahora bien, en su escrito de demanda el partido menciona que la misma fue subsanada con la póliza diario número 16 la cual, posteriormente, fue aclarada y subsanada con la póliza número 32.

De ello, esta Sala Superior observa una incongruencia entre lo expuesto por el actor en la contestación al informe de observaciones y su dicho en el escrito inicial de demanda, aunado a que no ofrece prueba alguna que subsane dicha contradicción. En ese sentido, se observa que la póliza número 16 no corresponde a los gastos erogados mencionados.

Asimismo, no asiste razón al recurrente cuando menciona que las aclaraciones no fueron valoradas, pues de lo antes transcrito se evidencia que la autoridad responsable si realizó dicho análisis, llegando a la conclusión de que no se habían reportado los gastos, y que la información presentada por el actor no coincidía con las erogaciones realizadas.

De igual forma, es importante destacar sobre el particular que la autoridad responsable sí tomo en consideración, dentro del análisis respectivo de cada conclusión, las manifestaciones del partido contenidas en los oficios de observaciones y en el SIF. Tan es así, que en cada caso transcribió la parte relativa a la revisión al Sistema Integral de Fiscalización, de la cual observó

las inconsistencias derivadas de la relación contable mostrada por el partido actor en el citado oficio TESOAGS/030/201.

Al respecto, esta Sala Superior advierte que el recurrente no refiere qué parte o de qué manera la autoridad responsable dejó de analizar las aclaraciones y oficios de observaciones de respuesta anteriormente citados, siendo que, como se evidenció, sí existió pronunciamiento al respecto y contra ello el recurrente tampoco expone argumento alguno.

En este mismo sentido, se desataca que el partido recurrente afirma que la evidencia documental sí se proporcionó de manera electrónica e inserta en su escrito de demanda la aclaración con presuntas evidencias que consideró pertinentes (póliza, contrato, factura, evidencia y pago con cheque; páginas 122 a 132 del escrito de demanda, correspondientes a fojas 126 a 136 del expediente), sin embargo, de dichas impresiones no es posible determinar o siquiera presumir que las mismas correspondan a los actos observados, es decir, espectaculares y producción de spots en radio y televisión.

Lo anterior es así, pues si bien dichos instrumentos se encuentran en el SIF, de los mismos no se desprende su correspondencia con los conceptos mencionados, pues no existe relación alguna de los mismos.

Aunado a lo anterior, tampoco se desprende que dicha póliza efectivamente sea por concepto de aclaración a la póliza de

## **SUP-RAP-403/2016**

egresos número 16, sin contar que la póliza que “debió ser aclarada” era la número 17, esto es así pues el recurrente únicamente se limita a mencionar que la misma constituye dicha aclaración, sin embargo, no aporta medio probatorio alguno que permita siquiera inducir dicha situación.

En este sentido, esta Sala Superior estima que la determinación de la autoridad responsable es conforme a derecho, pues de las constancias que obran en autos y del análisis del SIF no se desprenden indicios suficientes que permitan advertir que dicho partido político hubiese realizado el reporte de los gastos correspondientes a la propaganda mencionada, pues la documentación aportada no acredita que se refiera a dichos conceptos materia de observación.

Por otra parte, se consideran inatendibles las aseveraciones del actor donde aduce -centralmente- que los valores de gastos adoptados por la responsable atienden a criterios inexistentes en el Reglamento de Fiscalización al tomar como base el costo de cotizaciones de mercado por lo que los valores estimados no son razonables y que, asimismo, la multa debe revocarse porque no se trata de faltas graves, el monto involucrado no asciende a la cantidad de \$103,240.00 (ciento tres mil doscientos cuarenta pesos, cero centavos) y no debe corresponder al 150% del mismo.

Lo anterior, porque tales manifestaciones solo constituyen apreciaciones genéricas y subjetivas del actor, carentes de

sustento argumentativo y probatorio que ofreciera elementos suficientes y eficaces para controvertir lo expuesto al respecto en la resolución impugnada.

En consecuencia, por las razones y fundamentos expuestos, esta Sala Superior estima que el presente concepto de violación resulta infundado e inoperante.

**J)** Por cuanto hace al agravio identificado con el numeral **10** del apartado anterior (indebida fundamentación y motivación), se estima que el mismo resulta infundado, por las razones siguientes.

No asiste razón al actor cuando afirma que no existe fundamento para que se le impongan las sanciones impugnadas porque, según el apelante, en la Ley General de Partidos Políticos y en el Reglamento de Fiscalización no se tipifican como infracciones las conductas sancionables, en tanto que tampoco le es aplicable el artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales pues este precepto alude a infracciones establecidas en ese mismo ordenamiento legal mas no en supuestas omisiones previstas en otros instrumentos como, en la especie, los referidos Ley General de Partidos Políticos y Reglamento de Fiscalización.

Con independencia de que el planteamiento del actor es parcial y desarticulado porque cuestiona de manera aislada el contenido de los citados preceptos, omitiendo reparar en el

## SUP-RAP-403/2016

exhaustivo marco jurídico que aplicó la autoridad responsable al dictar la resolución impugnada (donde citó ampliamente desde preceptos constitucionales hasta criterios y precedentes emitidos sobre la materia), esta Sala Superior considera en primer lugar, que de la lectura integral de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se advierte con toda claridad, en lo que interesa, que si bien en el citado artículo 456 se alude a las infracciones señaladas en los artículos anteriores de ese mismo ordenamiento legal, es el caso que en el diverso artículo 443, párrafo 1, incisos a), b), c) y d) de la propia ley general se establece de manera expresa que constituyen infracciones de los partidos políticos, respectivamente, las siguientes:

...

a) El incumplimiento de las obligaciones señaladas en la Ley General de Partidos Políticos y demás disposiciones aplicables de esta Ley;

b) El incumplimiento de las resoluciones o acuerdos del Instituto o de los Organismos Públicos Locales;

c) El incumplimiento de las obligaciones o la infracción de las prohibiciones y topes que en materia de financiamiento y fiscalización les impone la presente Ley;

d) No presentar los informes trimestrales, anuales, de precampaña o de campaña, o no atender los requerimientos de información de la unidad de fiscalización del Instituto, en los términos y plazos previstos en esta Ley y sus reglamentos;

...

*(Subrayado de esta ejecutoria)*

Por tanto resulta inconcuso que, de manera contraria a lo expuesto por el actor, las sanciones previstas en el citado

## **SUP-RAP-403/2016**

artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales sí resultan aplicables para partidos políticos, ante el incumplimiento de obligaciones o la violación de lo ordenado en otros ordenamientos legales o reglamentarios, como es el caso, precisamente, de la Ley General de Partidos Políticos, resoluciones o acuerdos del Instituto Nacional Electoral, disposiciones en materia de fiscalización e, incluso, respecto a la inobservancia de requerimientos de información formulados por la Unidad de Fiscalización del propio Instituto.

Por tanto resulta inadecuado el presente planteamiento central del impetrante, donde aduce una supuesta indebida aplicación al caso concreto de la Ley General de Institutos y Procedimientos Electorales e incluso su falta de relación normativa con lo previsto al respecto en la Ley General de Partidos Políticos y el Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

Asimismo, tampoco asiste razón al apelante cuando aduce que los artículos 79, párrafo 1, inciso b) de la Ley General de Partidos Políticos y 127 del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral no tipifican como infracciones las conductas que se le imputan, por lo que, desde su punto de vista, no existe fundamento que sustente el proceder de la responsable conforme a lo ordenado en el artículo 16 constitucional.

## SUP-RAP-403/2016

Los referidos preceptos, legal y reglamentario, establecen en lo conducente lo siguiente:

...

### Ley General de Partidos Políticos

...

#### Artículo 79

Los partidos políticos deberán presentar informes de precampaña y de campaña, conforme a las reglas siguientes:

...

#### b) Informes de Campaña:

I. Deberán ser presentados por los partidos políticos, para cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato haya realizado en el ámbito territorial correspondiente;

II. El candidato es responsable solidario del cumplimiento de los informes de gastos que se refieren en el inciso anterior, y

III. Los partidos políticos presentarán informes de ingresos y gastos por períodos de treinta días contados a partir de que dé inicio la etapa de campaña, los cuales deberán entregar a la Unidad Técnica dentro de los siguientes tres días concluido cada periodo.

...

### Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral

...

#### Artículo 127

#### Documentación de los egresos

1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original expedida a nombre del sujeto obligado. Dicha documentación deberá cumplir con requisitos fiscales.

2. Los egresos deberán registrarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley de Partidos, las guías

contabilizadoras y los catálogos de cuenta descritos en el Manual General de Contabilidad.

3. El registro contable de todos los egresos relacionados con actos de precampaña, de período de obtención de apoyo ciudadano y de campaña deberán indicar la fecha de realización de dicho evento y el monto involucrado, en la descripción de la póliza a través del Sistema de Contabilidad en Línea. Tratándose del registro contable de los gastos relacionados con los eventos políticos, se deberá indicar por cada gasto registrado el identificador del evento asignado en el registro a que se refiere el artículo 143 bis de este Reglamento.

...

*(Subrayado de esta ejecutoria)*

De lo transcrito se desprende que los preceptos que invoca el actor corresponden a deberes y obligaciones que los sujetos “obligados” (como el actor) están compelidos a observar en materia de presentación de informes de campaña, por lo cual, ante su incumplimiento, procede la aplicación de una sanción en términos de lo previsto -precisamente- en el citado artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, donde expresamente se regula -como se ha expuesto con antelación- que las sanciones previstas en dicho precepto aplican, entre otros casos, ante el incumplimiento de obligaciones o la violación de lo ordenado en otros ordenamientos legales o reglamentarios, como es el caso, precisamente, de la Ley General de Partidos Políticos, resoluciones o acuerdos del Instituto Nacional Electoral, disposiciones en materia de fiscalización e, incluso, respecto a la inobservancia de requerimientos de información formulados por la Unidad de Fiscalización del propio Instituto.

## SUP-RAP-403/2016

Asimismo, resulta inatendible lo expuesto por el actor cuando aduce indebida fundamentación porque, según su dicho, la autoridad responsable no precisó a qué párrafo se refería respecto de los tres que integran el citado artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

Lo anterior es así, porque aunado a que el recurrente solo externa esa afirmación de manera genérica sin identificar en qué casos se actualizó tal circunstancia y de qué manera le causó afectación, este órgano jurisdiccional considera que aún en el supuesto de que ello hubiese ocurrido (ya fuera porque la responsable tuvo intención de referirse al precepto en su integridad o incluso como consecuencia de un proceder involuntario o *lapsus calami*), por sí mismo no le para perjuicio al actor, pues los tres párrafos del citado precepto reglamentario guardan entre sí estrecha relación y conciernen - en su conjunto- al deber de registro contable de egresos, por lo que la supuesta imprecisión del párrafo invocado en modo alguno se podría traducir en una falta grave que ocasionara un estado de indefensión del actor.

De donde se corrobora fehacientemente lo infundado del presente punto de agravio.

En otro aspecto, resultan inatendibles las aseveraciones que de manera reiterada expone el actor, atinentes a que sí presentó sus informes de campaña y registros contables en el SIF sin que exista prueba o argumento en contrario, la responsable

sólo se apoyó en consideraciones genéricas que no constituyen conductas típicas que implicaran sanción y en todo caso se realizó una indebida individualización porque al no existir intención ni reincidencia, en todo caso se debió aplicar una amonestación o multa mínima. Lo anterior, porque según se analizado en la presente ejecutoria, no asiste razón al impetrante.

**k)** Por último, respecto al concepto de agravio **11** del apartado anterior (indebida individualización de las sanciones impuestas), se considera que el mismo resulta en parte **infundado** y en parte **inoperante**, por lo siguiente.

Esta Sala Superior concluye que no asiste razón al partido político recurrente, pues de manera contraria a su alegato, de la revisión exhaustiva del acto impugnado se observa que la autoridad responsable al identificar las faltas cometidas, fijar la responsabilidad del actor e individualizar la sanciones, sí expuso razones y fundamentos que incluso el propio actor no controvierte frontalmente.

En efecto, según se ha precisado en las consideraciones precedentes, de la parte conducente del referido acuerdo se desprende que a partir del marco normativo en vigor y de los precedentes establecidos por esta Sala Superior en la materia, la autoridad responsable procedió a individualizar las sanciones que estimó pertinentes en cada una de las irregularidades identificadas con motivo del aludido procedimiento de revisión

## **SUP-RAP-403/2016**

de los informes de campaña presentados por el actor respecto a los cargos de Gobernador, diputados locales e integrantes de ayuntamientos en el Estado de Aguascalientes, tomando en consideración los siguientes aspectos torales: valor protegido o trascendencia de la norma; magnitud de la afectación al bien jurídico expuesto; naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados en su ejecución; circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se realizaron los hechos; forma y grado de intervención del infractor; otras condiciones subjetivas relevantes, comportamiento posterior y capacidad económica del sujeto infractor de tal manera que la imposición de las sanciones no afectaran su subsistencia ni sustancialmente el desarrollo de sus actividades y el cumplimiento de sus propósitos fundamentales.

Por cuanto hace a la calificación de las faltas, ésta atendió, entre otros aspectos, a la omisión de reportar comprobar el gasto realizado como parte de las actividades de campaña correspondiente al proceso electoral local 2015-2016, impidiendo a la autoridad fiscalizadora tener certeza sobre el uso de los recursos erogados al no informar o presentar la documentación comprobatoria que acreditara los gastos realizados, es decir, la erogación y el destino de los recursos, actualizándose así la vulneración directa a los valores y principios sustanciales protegidos en la normativa en materia de fiscalización, como la legalidad, imparcialidad y certeza en el uso y destino de los recursos y la transparencia en la rendición de cuentas. Ello, considerando que el bien jurídico tutelado por

## **SUP-RAP-403/2016**

la norma transgredida es de relevancia para el buen funcionamiento de la actividad fiscalizadora y el correcto manejo de los recursos de los partidos políticos.

Asimismo, como consecuencia de sendos razonamientos expuestos en las consideraciones del citado acuerdo, la autoridad responsable estimó además que:

a) La conducta desarrollada por el actor no fue dolosa o intencional, sino culposa;

b) La transgresión a las normas aplicables [en particular, al artículo 127 del Reglamento de Fiscalización era trascendente porque implicaba un daño directo y efectivo a los bienes jurídicos tutelados en materia de fiscalización como la falta de certeza sobre el adecuado manejo de recursos, la transparencia, el control y la rendición de cuentas;

c) La conducta desarrollada por el actor impidió el adecuado funcionamiento de la actividad fiscalizadora electoral;

d) El apelante incumplió con los lineamientos y plazos previstos en el referido reglamento;

e) Tales conductas afectaban igualmente el principio de integralidad del modelo de fiscalización, al descontextualizar y no permitir una visión general y panorámica de todas las operaciones que, en su conjunto, se desarrollaron en un lapso

## **SUP-RAP-403/2016**

determinado (en el caso, período de campañas), impidiendo una adecuada comprensión y valoración de los ingresos y egresos, pues la elaboración del dictamen consolidado y la respectiva resolución no se puede realizar con información aislada ya que implica una valoración exhaustiva e integral del total de información;

f) También se afectaba al nuevo modelo de fiscalización previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las leyes reglamentarias, basado en un sistema de contabilidad que entre otros aspectos opera en línea y con tiempos acotados, por lo que los sujetos obligados deben cumplir en tiempo y forma sin que sea dable admitir la entrega de información y/o documentación inadecuada o extemporánea, pues los plazos son fatales, se deben observar con toda precisión y, por ello, no admiten ser subsanados;

g) Las irregularidades imputables al ahora actor se traducían en un daño directo y real a los bienes jurídicos tutelados;

De lo expuesto se corrobora de manera evidente que no asiste razón al partido político apelante cuando afirma que existe una indebida individualización de las sanciones impuestas y que, desde su punto de vista, no se vulneraron los principios constitucionales de legalidad y certeza, por lo que no se actualizó lesividad a los bienes jurídicos protegidos en la materia, pues como ha insistido, cumplió con sus obligaciones

## **SUP-RAP-403/2016**

sobre el informe y la comprobación de sus operaciones contables respecto a las diversas campañas en Aguascalientes.

Tampoco asiste razón al recurrente cuando reitera que la responsable debió aplicar las sanciones mínimas porque admitió que las conductas no fueron intencionales, no hubo dolo ni reincidencia, pues tal y como se ha señalado en consideraciones precedentes, tales circunstancias no implican por sí mismas que la autoridad deba aplicar necesariamente la sanción mínima, pues en el proceso de individualización de la sanción se deben tener en cuenta diversos factores que en su conjunto requieren ser ponderados para definir la sanción adecuada, factores que han sido descritos con antelación.

Ahora bien, por cuanto hace de manera específica al tema de no reincidencia, esta Sala Superior considera que no le asiste la razón al recurrente en su planteamiento porque de la resolución impugnada se advierte que la autoridad fiscalizadora al analizar dicha circunstancia sí advirtió que el partido político recurrente no era reincidente, por lo cual no procedió a incrementar las sanciones, sino que el monto impuesto atendió a las diversas circunstancias inherentes a las conductas infractoras, aunado a que la reincidencia constituye un elemento agravante de la conducta, por lo que no puede ser estimado para atenuar la sanción que resulte procedente imponer al sujeto infractor.

En efecto, cabe precisar que la reincidencia se enmarca tanto en la doctrina del derecho penal, como parte de los elementos

## **SUP-RAP-403/2016**

que se deben tomar en consideración al momento de individualizar una sanción.

Tanto la doctrina como la mayoría de las legislaciones penales, establecen que la reincidencia es la situación criminal en la cual incurre el delincuente cuando, habiendo sido juzgado y condenado en sentencia firme por un delito, comete otro u otros delitos.

Los criterios asumidos en la doctrina para la aplicación de la reincidencia recogen la dogmática seguida en la materia penal pues, en ambos casos, la reincidencia implica un factor que se debe tomar en cuenta para agravar la pena o sanción, con la finalidad no solo de observar cabalmente el principio de proporcionalidad, sino también, de evitar el abuso o los excesos en el ejercicio de la facultad sancionadora, garantizando al sujeto infractor la certeza de la correspondencia que debe existir entre el delito o la infracción con la pena o sanción.

Esta Sala Superior ha sustentado el criterio de que en materia administrativa sancionadora deben atenderse a los principios del Derecho Penal, conforme a la tesis de jurisprudencia del rubro: "DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. LE SON APLICABLES LOS PRINCIPIOS DEL IUS PUNIENDI DESARROLLADOS POR EL DERECHO PENAL".

De manera que, precisamente, en atención a la aplicación de tales principios a los procedimientos administrativos electorales y en especial en el ámbito de la individualización de sanciones, la autoridad debe tomar en consideración al momento de individualizar la sanción correspondiente a la conducta contraria de la normativa electoral, si se actualiza o no el elemento de la reincidencia.

En el artículo 458, párrafos 5, inciso e) y 6, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece la reincidencia como un factor que debe tomarse en consideración al determinar la sanción correspondiente a la infracción de la normativa, considerando que reincidente es aquél que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones legales, incurra nuevamente en la misma conducta infractora, lo que justifica que se pueda imponer una sanción con hasta el doble a la previamente establecida.

En ese sentido, este órgano jurisdiccional federal ha sostenido el criterio de que por reincidencia se entiende la comisión de la misma conducta infractora cometida con anterioridad, respecto de la cual debe existir una resolución definitiva y firme que la haya considerado como infracción, situación que en su caso justifica la imposición de una multa correspondiente al doble de la primigenia. Así, en la jurisprudencia 41/2010, de rubro "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MINIMOS QUE DEBEN

## SUP-RAP-403/2016

CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN”<sup>5</sup> se han fijado los elementos necesarios para tener por actualizada la reincidencia como agravante de la sanción, junto con lo expuesto al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-200/2010.

De manera que, para que exista reincidencia, como agravante, el infractor debe repetir la falta, es decir, infringir el mismo bien o bienes jurídicos tutelados por la misma norma, a través de conductas iguales o análogas por la que ya fue sancionado por resolución firme.<sup>6</sup>

Por ello, es evidente que si la reincidencia es una agravante de la conducta sancionable, la cual duplica la sanción que se imponga, no es posible considerarla como una atenuante de la sanción.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> El contenido textual de la tesis es el siguiente: “De conformidad con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 355, párrafo 5, inciso e), del Código Federal Electoral y 26.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, los elementos mínimos que la autoridad administrativa electoral debe considerar a fin de tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción, son: 1. El ejercicio o período en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción; 2. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y 3. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme”.

<sup>6</sup> Criterio que se refleja en la jurisprudencia 41/2010, de rubro: "REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN", consultable en la página web de este Tribunal, [www.te.gob.mx](http://www.te.gob.mx)

<sup>7</sup> Criterio sostenido en el recurso de apelación SUP-RAP-517/2015 Y SUP-RAP-540/2015, ACUMULADOS.

## **SUP-RAP-403/2016**

En suma, la reincidencia, como un elemento más para individualizar la sanción, se valora cuando se actualiza y, en su caso, se agrava la magnitud del reproche.<sup>8</sup>

Esto es evidente al considerar el contenido del artículo 456, párrafo 1, inciso a), fracción II, en donde se determina que la multa a imponerse a los partidos políticos puede ser de hasta diez mil días de salario mínimo general vigente, y que en caso de reincidencia puede ser hasta del doble.

Con lo cual, queda claro que la intención del legislador, es que la reincidencia sea tomada en cuenta al momento de individualizar la sanción, pero para efecto de que, en caso de actualizarse, la sanción sea agravada, y de ninguna manera reducida, como pretende el recurrente.

En la especie, al individualizar las respectivas sanciones, la autoridad responsable analizó las conductas infractoras cometidas por el sujeto obligado, para lo cual tomó en consideración, entre otros aspectos, si el sujeto obligado era o no reincidente, lo cual precisó puntualmente en cada caso.

Como se precisó, la responsable también tuvo en consideración otros factores, como:

- a. La calificación de la falta, así como la vulneración de los principios y valores sustanciales protegidos por la

---

<sup>8</sup> Criterio sustentado en el recurso de apelación SUP-RAP-249/2014.

## **SUP-RAP-403/2016**

normativa electoral, aplicable en materia de fiscalización, precisando la conducta acreditada.

b. Las circunstancias de modo, tiempo y lugar, respectivamente, para lo cual tomó en cuenta en qué consistió cada irregularidad atribuible al sujeto obligado, el periodo y lugar en que ocurrió la respectiva infracción acreditada.

c. La determinación de si la falta de mérito era formal o sustantiva.

d. Si el sujeto obligado conocía los alcances de las disposiciones legales invocadas, así como los oficios de errores y omisiones emitidos por la autoridad para la revisión del informe de campaña correspondiente.

e. El monto involucrado en la conclusión sancionatoria.

Con base en lo anterior, la responsable determinó, en cada caso concreto, que la sanción impuesta guardara proporción con la gravedad de las faltas y las circunstancias particulares del caso, entre ellas, si el sujeto obligado era reincidente.

Por tanto, si en los casos impugnados, la autoridad responsable puntualizó que el sujeto obligado no era reincidente, es evidente que sí tomó en cuenta dicho elemento y, en consecuencia, no

fue factor de aumento o incremento de las respectivas sanciones impuestas.

En ese sentido, se reitera, no asiste razón al recurrente cuando pretende que se utilice la reincidencia como un elemento atenuante de la sanción, porque, como se evidenció, dicho elemento constituye, en su caso, una agravante de la misma, de ahí lo infundado del planteamiento.

Por otra parte, resulta inoperante el alegato del actor donde aduce que “la sanción” (*sic*) impuesta afecta el desarrollo de sus actividades, pues la autoridad responsable solo mencionó que el partido político recibió como financiamiento público un total aproximado de \$10,000,000.00 (diez millones de pesos, cero centavos M/N), lo cual carece de análisis pues la responsable no consideró los gastos ordinarios del año dos mil quince, la conclusión de las campañas electorales y la diferencia entre el financiamiento recibido en dos mil quince y el de dos mil dieciséis.

Lo inatendible del referido concepto de violación radica en que únicamente constituye una aseveración genérica y subjetiva, carente de elementos argumentativos y probatorios que lo sustenten de manera precisa y objetiva, pues el actor no ofrece siquiera información mínima a partir de la cual pudiera analizarse si, como sostiene, “la sanción” (*sic*) impuesta afecta o no sustancialmente el desarrollo de sus actividades. Sin que, además, controvierta eficazmente los razonamientos expuestos

## **SUP-RAP-403/2016**

por la autoridad responsable sobre el particular. Es decir, no se advierte planteamiento eficaz, concreto y frontal esgrimido por el apelante, que evidencie la supuesta afectación, que cuantifique los aludidos gastos ordinarios o identifique la diferencia de financiamiento invocado, sin demostrar por tanto el presunto actuar ilegal de la responsable y, que ello, pudiera generar convicción suficiente para modificar o revocar el punto cuestionado.

En consecuencia, al resultar infundados e inoperantes los agravios formulados por el actor, procede confirmar, en lo que fue objeto de impugnación, la resolución controvertida.

### **III. RESOLUTIVO**

**UNICO.** Se confirma, en lo que fue materia de impugnación, la *“Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos a los cargos de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2015-2016, en el Estado de Aguascalientes, identificada con el número de expediente INE/CG582/2016”*, de catorce de julio de dos mil dieciséis.

**Notifíquese** conforme a derecho. Devuélvanse los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por mayoría de votos, los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, el voto en contra del Magistrado Flavio Galván Rivera y el voto razonado del Magistrado Manuel González Oropeza, ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVAN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO  
NAVA GOMAR**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZALEZ  
OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN  
PENAGOS LOPEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**LAURA ANGELICA RAMIREZ HERNANDEZ**

**VOTO RAZONADO QUE, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 187, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EMITE EL MAGISTRADO MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA, EN LOS RECURSOS DE APELACIÓN, IDENTIFICADOS CON LOS NÚMEROS DE EXPEDIENTE: SUP-RAP-312/2016; SUP-RAP-313/2016; SUP-RAP-315/2016; SUP-RAP-324/2016; SUP-RAP-327/2016; SUP-RAP-336/2016; SUP-RAP-337/2016; SUP-RAP-342/2016; SUP-RAP-349/2016; SUP-RAP-354/2016; SUP-RAP-357/2016; SUP-RAP-360/2016; SUP-RAP-362/2016; SUP-RAP-367/2016; SUP-RAP-370/2016; SUP-RAP-374/2016; SUP-RAP-376/2016; SUP-RAP-385/2016; SUP-RAP-391/2016; SUP-RAP-397/2016; SUP-RAP-409/2016; y, SUP-RAP-441/2016.**

No obstante que coincido con las consideraciones y sentido de las sentencias correspondientes a los citados recursos de apelación, dado que si bien es cierto que estuvo correcto el parámetro de porcentaje que aplicó la autoridad responsable del 5%, 15% y 30%, sobre el monto involucrado, a fin de establecer las sanciones respectivas, por la irregularidad consistente en el registro extemporáneo de operaciones contables, también lo es que sería deseable que la normativa electoral en materia de fiscalización fuera objeto de modificación, por parte del legislador o de la propia autoridad administrativa, de acuerdo a los lineamientos que a continuación se explican.

## **SUP-RAP-403/2016**

Ello es deseable, debido a que, al aplicarse los referidos porcentajes en la imposición de las sanciones, la autoridad responsable debiera tomar en consideración las circunstancias específicas y los elementos objetivos y subjetivos al caso concreto, lo cual resulta necesario a fin de que pueda existir una graduación proporcional de la sanción, como puede ser la existencia de una atenuante derivada de la conducta atribuida.

Por tanto, si como se anticipó es correcta la base de la sanción (porcentajes 5, 15 y 30%), también lo es que, en mi opinión, debería aplicarse ponderando las circunstancias particulares y, en consecuencia, individualizar el grado de responsabilidad en cada caso concreto.

En efecto, ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior que el ejercicio de la facultad sancionadora de la autoridad administrativa electoral nacional, no debe ser irrestricto ni arbitrario, sino que está sujeto a la ponderación de las condiciones objetivas y subjetivas atinentes a la conducta irregular en que se incurre y, a las particulares del infractor, las que sirven de base para individualizar la sanción dentro de parámetros de equidad, proporcionalidad y legalidad, a fin de que no sea desproporcionada ni gravosa, pero sí eficaz para disuadir al infractor de volver a incurrir en una conducta similar.

En ese sentido, dado que el examen de la graduación de las sanciones es casuístico y depende de las circunstancias concurrentes del caso concreto, resulta indispensable que la

## SUP-RAP-403/2016

autoridad motive las resoluciones por las cuales impone y gradúa una sanción.

En todo caso, esa motivación debe justificar la debida adecuación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción aplicada, a fin de que la misma resulte proporcional, **ponderando las circunstancias concurrentes en cada caso.**

Al efecto, estimo que la normativa electoral en materia de fiscalización dentro los parámetros establecidos del 5%, 15% y 30%, debería graduar la individualización de las sanciones, atendiendo en cada caso a las circunstancias particulares, con base en los siguientes criterios:

**1.-** Al momento de la aplicación de dichos porcentajes se tome en cuenta el número de registros de ingresos y egresos que fueron efectuados de manera extemporánea, esto es, no es lo mismo que se entregue de manera extemporánea un registro a que se entreguen cien registros, pues los porcentajes podrían variar conforme a esta situación.

**2.-** Para individualizar la sanción se debe considerar el número de días y horas de retraso en el registro contable en cuestión, toda vez que no sería lo mismo un retraso de veinticuatro horas, a un retraso de un mes.

**3.-** La situación en que se encuentre el sujeto obligado frente a la norma, a fin de determinar las posibilidades económicas de éste para afrontar las sanciones correspondientes, tal es el caso de los candidatos independientes frente a los candidatos de los partidos políticos.

**4.-** Considerar si el registro de las operaciones se llevó a cabo *motu proprio* (de manera espontánea) por el sujeto obligado, es

decir, antes de la conclusión del periodo respectivo y sin que medie o sea producto de la notificación de un requerimiento por parte de la autoridad fiscalizadora.

**5.-** Considerar el monto involucrado en los registros extemporáneos y no el presunto beneficio obtenido, a fin de determinar si los registros están vinculados o corresponden a un mismo acto jurídico o derivan de una secuencia de operaciones ligadas entre sí, atendiendo al tipo de elección, ya sea de Gobernador, Diputados locales o Ayuntamientos.

**6.-** Determinar, en cada caso, la existencia o no de una causa justificada que retrase el registro de las operaciones contables.

**7.-** La sanción correspondiente debiera dividirse en la consideración de la extemporaneidad misma del resto de las anteriores consideraciones.

De esta suerte, si bien comparto las consideraciones respecto del tópico bajo estudio y, el sentido de los proyectos atinentes, lo cierto es que únicamente es mi intención dejar constancia de la necesidad que existe de que el legislador modifique el diseño del sistema de fiscalización integral, por cuanto hace a la individualización de las sanciones y a los elementos que se deben ponderar, en el caso del registro extemporáneo de operaciones contables, para efecto de alcanzar una debida proporcionalidad en la imposición de las sanciones correspondientes por parte de la autoridad administrativa electoral.

**MAGISTRADO ELECTORAL**

**SUP-RAP-403/2016**

**MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA**