

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-511/2011

**RECORRENTE: PARTIDO
POLITICO "CONVERGENCIA",
AHORA "MOVIMIENTO
CIUDADANO"**

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

**MAGISTRADO PONENTE:
SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

**SECRETARIO: HUGO DOMÍNGUEZ
BALBOA**

México, Distrito Federal, a once de enero de dos mil doce.

VISTOS para resolver los autos del recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-511/2011**, interpuesto por el Partido Político Nacional "Convergencia" ahora "Movimiento Ciudadano", por conducto de Juan Miguel Castro Rendón, en su carácter de representante propietario de dicho partido político ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en contra del acuerdo CG303/2011, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto de las irregularidades determinadas en el Dictamen Consolidado de la Revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Egresos de los Partidos Políticos Nacionales correspondientes al ejercicio dos mil diez, y

R E S U L T A N D O

PRIMERO. Antecedentes. El análisis del recurso presentado por el partido político apelante y de las constancias que obran en autos permite advertir lo siguiente:

a) Informe anual de ingresos y egresos correspondiente al ejercicio dos mil diez. El treinta y uno de marzo de dos mil once, el Partido Político Nacional "Convergencia" ahora "Movimiento Ciudadano" entregó a la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, su Informe Anual de Ingresos y Egresos correspondiente al ejercicio dos mil diez.

b) Requerimientos. En su oportunidad, en ejercicio de las atribuciones que le confiere el artículo 23.2 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, la autoridad fiscalizadora realizó los requerimientos que consideró pertinentes, a fin de allegarse de elementos que le permitieran emitir el dictamen consolidado.

c) Dictamen consolidado respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales. La citada Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos realizó, antes del vencimiento del plazo límite, el dictamen consolidado respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los Informes Anuales correspondientes al ejercicio dos mil diez, a través de la

Dirección de Auditoría de Partidos Políticos, Agrupaciones Políticas y Otros.

d) Proyecto de resolución respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de los informes anuales presentados por los partidos políticos nacionales. Una vez integrado el dictamen consolidado, la Dirección de Resoluciones y Normatividad de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos elaboró el proyecto de resolución respectivo, el cual fue presentado ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

e) Resolución impugnada. El veintisiete de septiembre del presente año, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió el acuerdo CG303/2011, relativo a las irregularidades determinadas en el Dictamen Consolidado de la Revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Egresos de los Partidos Políticos Nacionales correspondientes al ejercicio dos mil diez y, entre otros aspectos, estimó respecto del partido político hoy apelante lo siguiente:

“SEXTO. Por las razones y fundamentos expuestos en el considerando 2.6 de la presente Resolución, se imponen a **Convergencia** las siguientes sanciones:

a) Una multa consistente en 5,785 (cinco mil setecientos ochenta y cinco) días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el dos mil diez, equivalente a \$332,406.10 (trescientos treinta y dos mil cuatrocientos seis pesos10/100 M.N.).

b) Una reducción del 2% (dos por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto líquido de

SUP-RAP-511/2011

\$1'402,310.40 (un millón cuatrocientos dos mil trescientos diez pesos 40/100 M.N.).

c) Una reducción del 2% (dos por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto líquido de \$601,529.41 (seiscientos un mil quinientos veintinueve pesos 41/100M.N.).

d) Una reducción del 2% (dos por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto líquido de \$708,570.22 (setecientos ocho mil quinientos setenta pesos 22/100 M.N.).

e) Una multa consistente en 126 (ciento veinte seis) días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el dos mil diez, equivalente a \$7,239.96 (siete mil doscientos treinta y nueve pesos 96/100 M.N.).

f) Una reducción del 2% (dos por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto líquido de \$1'483,097.22 (un millón cuatrocientos ochenta y tres mil noventa y siete pesos 22/100 M.N.).

g) Una multa consistente en 1,038 (mil treinta y ocho) días de salario mínimo diario general vigente para el Distrito Federal en el dos mil diez, equivalente a \$59,643.48 (cincuenta y nueve mil seiscientos cuarenta y tres pesos 48/100 M.N.).

h) Una reducción del 2% (dos por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto líquido de \$819,227.73 (ochocientos diecinueve mil doscientos veintisiete pesos 73/100 M.N.).

i) Una reducción del 2% (dos por ciento) de la ministración mensual que corresponda al partido, por concepto de financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar un monto líquido de \$954,663.24 (novecientos cincuenta y cuatro mil seiscientos sesenta y tres pesos 24/100 M.N.).”

SEGUNDO. Recurso de apelación.

I. Presentación. El tres de octubre del año en curso, el Partido Político Nacional "Convergencia" ahora "Movimiento Ciudadano", por conducto de Juan Miguel Castro Rendón, en su carácter de representante propietario de dicho partido político ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, interpuso recurso de apelación en contra de la resolución ya precisada.

II. Recepción. El cuatro de octubre del año en curso, se recibieron en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, los oficios a través de los cuales la Secretaria Ejecutiva del Instituto Federal Electoral remitió el recurso de apelación, el informe circunstanciado de ley y la documentación anexa que estimó atinente.

III. Turno a Ponencia. El diez de octubre de dos mil once, el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación turnó el expediente SUP-RAP-511/2011 a la ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, para efecto de acordar lo procedente y, en su momento, proponer al Pleno de esta Sala Superior el proyecto de resolución que en derecho corresponda.

IV. Admisión y cierre de instrucción. Previa radicación en la ponencia, al no existir trámite y diligencias pendientes que realizar, mediante acuerdo dictado el dieciocho de octubre de dos mil once, el Magistrado Instructor admitió a trámite la

demanda y, posteriormente, declaró cerrada la instrucción, por lo que los autos quedaron en estado de dictar sentencia, y

C O N S I D E R A N D O

PRIMERO. Competencia. La 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, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184; 186, fracción III, inciso g), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafo 2, inciso b); 6; 8; 9; 13, párrafo 1, inciso a), fracción I; 14; 22; 26; 27; 28; 29; 40, párrafo 1, inciso b); 42; 44, párrafo 1, inciso a), y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como 1; 9; 27; 102, y 103 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político nacional, a fin de impugnar un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a través del cual se le impusieron diversas sanciones económicas derivadas de las irregularidades determinadas por la autoridad administrativa electoral en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales correspondientes al ejercicio dos mil diez.

SEGUNDO. Procedencia. El presente recurso cumple con los requisitos generales y especiales de procedencia, previstos en los artículos 7, párrafo 1; 8; 9; 13; 40, párrafo 1, inciso b); 44, párrafo 1, inciso a), y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme con lo siguiente:

a) Forma. El medio de impugnación se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable de la emisión del acuerdo impugnado; en él consta el nombre y firma autógrafa de quien promueve en nombre del partido político actor; el domicilio para oír y recibir notificaciones, así como los ciudadanos autorizados para tales efectos; además, se precisa la determinación combatida; los hechos materia de la impugnación, y los agravios que expresa el apelante.

b) Oportunidad. El recurso de apelación que se resuelve se presentó oportunamente, en virtud de que el medio de impugnación se interpuso dentro del plazo de cuatro días que establece el artículo 8° de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior es así, dado que el acuerdo combatido fue emitido el veintisiete de septiembre de dos mil once, por lo que el plazo para controvertirlo transcurrió del veintiocho de septiembre al tres de octubre de dos mil once, toda vez que los primeros dos días del mes de octubre de la presente anualidad se consideran inhábiles por ser sábado y domingo, respectivamente.

SUP-RAP-511/2011

En esas condiciones, si el recurso de apelación se interpuso el tres de octubre del año en curso, dicha presentación se realizó en tiempo.

c) Legitimación. En la especie se colma el presente requisito de procedencia, en atención a que el recurso de apelación es interpuesto por un partido político nacional, esto es, el Partido Político Nacional "Convergencia" ahora "Movimiento Ciudadano".

d) Personería. En la especie se acredita el requisito previsto en el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley de Medios del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relacionado con el numeral 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, de dicho ordenamiento jurídico, pues en autos del expediente se encuentra acreditada la personería de Juan Miguel Castro Rendón, quien promueve en su carácter de representante propietario del Partido Político Nacional "Convergencia" ahora "Movimiento Ciudadano" ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, ya que la autoridad responsable, al rendir su informe circunstanciado, le reconoció tal carácter, acorde con lo previsto en el artículo 18, párrafo 2, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.

e) Interés jurídico. El Partido Político Nacional "Convergencia" ahora "Movimiento Ciudadano" tiene interés jurídico para interponer el presente recurso de apelación, dado que combate un acuerdo dictado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el que se le imponen diversas sanciones por las

irregularidades determinadas por la autoridad administrativa electoral en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales correspondientes al ejercicio dos mil diez.

f) Definitividad y Firmeza. El requisito de definitividad y firmeza también se surte en la especie, pues el apelante impugna un acuerdo aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el cual no puede ser controvertido a través de otro medio de impugnación.

En consecuencia, esta Sala Superior considera que el presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por lo que procede analizar los planteamientos de fondo que hace valer el partido político recurrente.

TERCERO. Síntesis de agravios. Los motivos de inconformidad que hace valer el recurrente, por cuestión de método, se agrupan y estudian en un orden distinto al propuesto en el escrito recursal, lo cual se considera que en modo alguno le causa perjuicio al instituto político impugnante, atento a lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia de la Sala Superior, de rubro: “**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO NO CAUSA LESIÓN**”¹.

Dichos agravios abordan los temas siguientes:

¹ Consultable en la Compilación 1997-2010. Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Volumen 1 Jurisprudencia, clave 04/2000, página 119.

A. Falta de valoración de diversos medios probatorios.

Por lo que respecta a la irregularidad señalada en **el inciso b) de la conclusión 28** del acuerdo impugnado, relativa a las 'cuentas por cobrar registradas en el Comité Directivo Estatal de Nayarit', el apelante esgrime que la autoridad responsable no valoró el escrito exhibido en la instancia administrativa, a través del cual solicitó a la Procuraduría General de Justicia de Nayarit, la devolución de los bienes muebles y documentación asegurados, situación que, desde su perspectiva, condujo a la Unidad de Fiscalización del Instituto Federal Electoral a concluir que no se había ejercido acción legal alguna de manera oportuna, por lo que señala que la autoridad administrativa electoral se condujo con parcialidad e ilegalidad, al no otorgar un mínimo alcance probatorio a la prueba documental precisada.

Además, el partido político recurrente esgrime que la autoridad responsable ilegalmente dejó de tomar en cuenta el escrito de diecinueve de octubre de dos mil diez, que, según destaca el propio impugnante, evidencia las gestiones realizadas en ese año para la recuperación del saldo observado.

B. Indebida valoración de pruebas en la conclusión 28.

El Partido Político Nacional "Convergencia" ahora "Movimiento Ciudadano", considera que la autoridad responsable valoró incorrectamente la prueba documental consistente en una denuncia penal que se allegó en la instancia administrativa para

justificar que el adeudo de \$1'246,498.14 (un millón doscientos cuarenta y seis mil cuatrocientos noventa y ocho pesos con catorce centavos), dentro del rubro 'cuentas por cobrar', pues, a su juicio, dicho elemento probatorio evidencia la actualización de una excepción legal, en virtud de que la referida cuenta forma parte de la litis en un proceso penal que está pendiente de resolución.

Al respecto, el impugnante señala que es ilegal la conclusión a la que arribó la autoridad fiscalizadora al analizar dicha probanza, en el sentido de que dicha cuenta no se había logrado comprobar, en razón de que no se había localizado indicio alguno en relación a los deudores observados.

Aunado a lo anterior, el partido político agrega que no le corresponde coadyuvar con la Procuraduría General de Justicia del Estado de Nayarit, pues considera que ello no forma parte de sus funciones y atribuciones, dado que, según el propio partido político recurrente, basta con que se denuncien los hechos, para que la "representación social de dicha entidad federativa" realice las acciones necesarias para investigarlos y fincar las responsabilidades correspondientes, circunstancia que considera no compete al partido político y que, por ende, debió haber sido valorada por la autoridad responsable.

Por el contrario, desde su concepto, el hecho de que el partido político haya advertido a la autoridad fiscalizadora de la existencia del proceso penal señalado, prueba la buena fe con que se condujo en la instancia administrativa.

C. Incompleto ejercicio de la facultad de investigación a cargo de la autoridad fiscalizadora, al omitir requerir diversa documentación.

Tocante a las irregularidades señaladas en los **incisos c), d) y f) de las conclusiones 29, 30 y 32**, respectivamente, referentes a sesenta y cinco demandas civiles promovidas por el partido político apelante ante el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal [reclamando el pago de adeudos pendientes por cobrar con diversos deudores], la Unidad de Fiscalización estableció que la sola presentación de tales medios impugnativos no significa que se encuentren en litigio, pues no existen constancias judiciales que acrediten su admisión.

Por tanto, se sancionó al partido con un monto total de \$2,793,196.85 (dos millones setecientos noventa y tres mil ciento noventa y seis pesos con ochenta y cinco centavos). A juicio del partido, ello resulta erróneo, al considerar que la responsable fue omisa en requerir a la autoridad jurisdiccional la documentación que ampara la admisión de las demandas precisadas, pues, a decir del impugnante, es la propia autoridad fiscalizadora quien tiene la facultad de investigar y de allegarse de los elementos y medios de convicción idóneos.

El apelante manifiesta que opuestamente a lo concluido por la responsable, presentó de manera oportuna el informe anual correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diez, por lo que, derivado de éste, la Unidad de Fiscalización le requirió la

aclaración de los saldos mayores a un año, dentro de los cuales se encontraban las demandas mencionadas anteriormente.

En respuesta al citado requerimiento, mediante oficio de doce de julio de dos mil once, el partido político ahora apelante exhibió un escrito emitido por el Corporativo Consorcio Ejecutivo de Consultores, S.A. de C.V., de cuya lectura se desprende que dicha persona moral informó al Tesorero del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Político Nacional "Convergencia" ahora "Movimiento Ciudadano", que se encontraba en proceso de integración la documentación necesaria para presentar las sesenta y cinco demandas correspondientes.

D. Inconsistencia en la valoración de pruebas de la autoridad responsable, con relación a ejercicios fiscales anteriores.

El partido político nacional aduce que, respecto de la irregularidad establecida en el **inciso i) de la conclusión 35**, relativa a los 'convenios internos de reconocimiento de adeudo y pago', la responsable argumentó que dichos convenios fueron celebrados hasta junio del presente año y, por tanto, estimó que su exhibición no constituía evidencia suficiente para que se demostrara el seguimiento realizado durante el ejercicio sujeto a revisión, razón por la cual, impuso al partido político recurrente una sanción por un monto de \$954,663.24 (novecientos cincuenta y cuatro mil seiscientos sesenta y tres pesos con veinticuatro centavos).

SUP-RAP-511/2011

Al respecto, el apelante señala que presentó ante la responsable, cartas de reconocimiento de adeudo y compromisos de pago, generados hasta el año dos mil diez, documentos que fueron declarados válidos por dicha autoridad, en el dictamen del ejercicio dos mil nueve.

En ese sentido, considera contradictorio que, por un lado, en un ejercicio fiscal previo, es decir, el correspondiente al dos mil nueve, la autoridad fiscalizadora concluyera que similares reconocimientos de adeudo eran suficientes para subsanar las observaciones correspondientes a ese ejercicio y, por otro, que en el ejercicio dos mil diez determinara que dichos elementos probatorios carecían de validez, lo cual, desde su perspectiva, evidencia un criterio de valoración de pruebas inconsistente por parte de la citada autoridad.

Por ende, el recurrente concluye que la aplicación de la autoridad de criterios valorativos opuestos y excluyentes atenta en contra del principio de certeza, en virtud de que el marco jurídico en la materia no prevé algún parámetro que establezca tal diferenciación en contra de los partidos políticos, toda vez que la ley no puede ser retroactiva en perjuicio de nadie.

E. Indebida fundamentación y motivación de la resolución impugnada.

Por lo que respecta a la irregularidad mencionada en el **inciso h) de la conclusión 34**, relativa a los ‘saldos pasivos al treinta y uno de diciembre de dos mil diez’, el partido político

recurrente aduce que la resolución impugnada adolece de una debida fundamentación y motivación.

Al respecto, el accionante manifiesta que suscribió un convenio de reconocimiento y pago de adeudo con la Empresa Camou Relatives, S.A. de C.V., que establece la calendarización de los pagos correspondientes, de los que sostiene que sólo se han efectuado los dos primeros, cada uno por un monto de \$100,000.00 (cien mil pesos).

Sin embargo, manifiesta que la referida unidad erróneamente argumentó que al no presentar gestiones para el pago del crédito durante dos mil once, y toda vez que al treinta y uno de diciembre de dos mil diez el saldo ya contaba con una antigüedad mayor a un año, lo procedente era imponer al partido una sanción de \$819,227.73 (ochocientos diecinueve mil doscientos veintisiete pesos y setenta con tres centavos).

A juicio del partido político nacional, sí se ha cumplido con la obligación de pago, ya que se han efectuado las acciones tendientes para solventarlo, pues se han realizado dos pagos durante los meses de agosto y septiembre del presente año, y sostiene que el pago de agosto fue reconocido por la propia autoridad fiscalizadora en la revisión efectuada al partido, lo cual, en su concepto, se traduce en una aceptación implícita del mismo.

F. Individualización de las sanciones.

El partido político nacional manifiesta que al individualizar las sanciones que le fueron impuestas, la autoridad fiscalizadora se condujo sin congruencia, pues estima que de las conclusiones de la resolución impugnada no se advierte la actualización de una conducta reiterada, por no señalar los hechos o actos que la determinen, de ahí que concluya que las sanciones carecen de idoneidad.

Al respecto, precisa que la reincidencia sólo es aplicable cuando el partido político incurre en conductas similares, previamente sancionadas, circunstancia que, sostiene el ahora apelante, no acontece en el caso, puesto que si bien es cierto que los saldos de las cuentas pendientes por comprobar tienen una antigüedad mayor a un año, también lo es que esas cuentas pertenecen a un mismo ejercicio fiscal, que no ha sido comprobado por dicha excepción legal.

Esgrime que antes de imponer la sanción respectiva, la autoridad responsable debió considerar los siguientes elementos:

- a) La calificación de la falta cometida;
- b) La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta;

SUP-RAP-511/2011

c) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (reincidencia), y

d) Que la imposición de la sanción no afecte sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido de tal manera que comprometa el cumplimiento de sus propósitos fundamentales o subsistencia.

Por otra parte, afirma que en la existencia de un beneficio que pueda ser contabilizado, la sanción no debe ser menor al monto de dicho beneficio, a efecto de que cumpla con la finalidad de desincentivar el ejercicio de las acciones ilícitas.

Arguye que, en el caso, la responsable no consideró atenuantes como las siguientes: que no se trata de reincidencia; que no hubo beneficio o lucro; el grado de intencionalidad o negligencia; si existió dolo o solo fue una falta de cuidado en virtud de que continuamente se estuvieron solicitando documentos al partido; que en cada momento se cumplió con todos y cada uno de los requerimientos, y que con la magnitud de las sanciones impuestas se afecta sustancialmente el desarrollo de las actividades del partido político y el cumplimiento de sus fines constitucionales.

Es así que las sanciones impuestas al apelante, en su concepto, son desproporcionales, excesivas e irracionales, ya que no se acreditó la reincidencia y tampoco se determinó la forma o criterio para determinar su imposición, aunado a que, a

SUP-RAP-511/2011

su juicio, la autoridad fiscalizadora sancionó bajo argumentos fuera de toda lógica jurídica, sin tomar en cuenta las afirmaciones y probanzas que salvaguardan el derecho del recurrente, protegido por el artículo 22 constitucional.

Finalmente, plantea que la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral vulnera el principio de legalidad y, en consecuencia, le causa agravio, porque en la especie no sólo opera la presunción legal de inocencia, sino la presunción legal de que el recurrente cumplió con las obligaciones previstas en la ley, al no existir prueba en contrario que lo sustente o que lo vincule con la responsabilidad absoluta atribuible por las supuestas irregularidades encontradas en el informe de gastos relativo al ejercicio dos mil diez.

Además considera que, contrariamente a lo resuelto por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, es incorrecto que dicho partido político haya sido omiso en atender a los requerimientos formulados por la autoridad fiscalizadora, en virtud de que obra en autos constancias de que el partido ahora apelante presentó los argumentos y pruebas tendentes a justificar las supuestas irregularidades encontradas en la revisión de gastos materia de la controversia.

CUARTO. Estudio de fondo. Por cuestión de método, los agravios identificados como A y B en la síntesis que antecede se analizarán en conjunto, dado que guardan una estrecha vinculación entre sí, al controvertir diversos aspectos relacionados con la misma conclusión impugnada.

A y B. Valoración de pruebas en la conclusión 28. El partido político recurrente sostiene que en la **conclusión 28** del acuerdo impugnado, la autoridad responsable no valoró el escrito exhibido en la instancia administrativa, a través del cual solicitó a la Procuraduría General de Justicia de Nayarit, la devolución de los bienes muebles y documentación asegurados en virtud de la toma del edificio sede del Comité Directivo Estatal del Partido Político Nacional "Convergencia", ahora "Movimiento Ciudadano".

Además, sostiene esencialmente que en la misma conclusión la autoridad responsable valoró incorrectamente la prueba documental consistente en una denuncia penal que se allegó en la instancia administrativa para justificar que el adeudo de \$1'246,498.14 (un millón doscientos cuarenta y seis mil cuatrocientos noventa y ocho pesos con catorce centavos), dentro del rubro 'cuentas por cobrar', pues, a su juicio, dicho elemento probatorio evidencia la actualización de una excepción legal, en virtud de que la referida cuenta forma parte de la litis en un proceso penal que está pendiente de resolución. Al respecto, el impugnante señala que es ilegal la conclusión a la que arribó la autoridad fiscalizadora al analizar dicha probanza, en el sentido de que dicha cuenta no se había logrado comprobar, en razón de que no se había localizado indicio alguno en relación a los deudores observados.

Aunado a ello, el partido político agrega que no le corresponde coadyuvar con la Procuraduría General de Justicia del Estado

SUP-RAP-511/2011

de Nayarit, pues considera que ello no forma parte de sus funciones y atribuciones, dado que, según el propio partido político recurrente, basta con que se denuncien los hechos, para que la “representación social de dicha entidad federativa” realice las acciones necesarias para investigarlos y fincar las responsabilidades correspondientes, circunstancia que considera no compete al partido político y que, por ende, debió haber sido valorada por la autoridad responsable.

Por el contrario, desde su concepto, el hecho de que el partido político haya advertido a la autoridad fiscalizadora de la existencia del proceso penal señalado, prueba la buena fe con que se condujo en la instancia administrativa.

Para estar en condiciones de establecer si en la especie la autoridad responsable incurrió en las violaciones sostenidas por el partido político apelante en la presente conclusión, se estima necesario resumir las consideraciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral en la parte atinente de la resolución impugnada. Así, se tiene que en las fojas 3086 a 3092 del acto controvertido, la autoridad responsable estableció, en esencia, lo siguiente:

- En la conclusión 28 del dictamen consolidado, la unidad de fiscalización del Instituto Federal Electoral analizó las probables irregularidades derivadas de saldos con antigüedad superior a un año reportados por el hoy recurrente, en los cuales, derivado de la revisión del informe de ingresos y egresos del ejercicio dos mil diez,

estimó que el Partido Político Nacional "Convergencia", ahora "Movimiento Ciudadano", **no había presentado evidencia de las gestiones realizadas en el año sujeto a revisión, esto es, en dos mil diez, para su recuperación o comprobación.**

- De acuerdo con lo anterior, la Unidad de Fiscalización elaboró una tabla en la que precisó el número y nombre de cuatro cuentas por cobrar reportadas por el partido político sujeto a revisión; los saldos iniciales del ejercicio observados en dos mil nueve o en ejercicios anteriores; **las recuperaciones de adeudos o comprobación de gastos en dos mil diez con excepción legal, y, finalmente, los saldos pendientes de recuperación de adeudos o comprobación de gastos con antigüedad mayor a un año.**
- Al respecto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 38, numeral 1, inciso k), del Código de la materia, así como 23.2 y 28.9 del Reglamento de la materia, la citada Unidad emitió el oficio UF-DA/4501/11, a través del cual solicitó al partido que informara, entre otros aspectos, **cuáles fueron las gestiones realizadas para la comprobación o recuperación de tales gastos en dos mil diez**, y le solicitó exhibir la documentación que respaldara sus aclaraciones.
- Por otra parte, en el propio oficio, se precisó que **en caso de existir comprobaciones de cuentas por cobrar en**

dos mil diez, que correspondieran a justificaciones de adeudos de ejercicios anteriores, el partido político debía proporcionar información sobre las gestiones llevadas a cabo para la comprobación o recuperación de dichos montos, así como la documentación correspondiente y, en caso de existir comprobaciones de cuentas por cobrar **que presentaran documentación de dos mil diez y que correspondieran a justificaciones de adeudos de ejercicios anteriores**, debería proporcionar:

- Las pólizas con su respectiva documentación soporte, en las cuales se indicara con toda precisión a qué periodo correspondían, anexando la póliza que les dio origen.
 - En su caso, la documentación que justificara las excepciones legales.
 - La documentación que justificara la permanencia de las cuentas por cobrar, así como de los anticipos a proveedores en cuestión.
 - Las aclaraciones que a su derecho convinieran.
- En contestación a dicho requerimiento, el doce de julio de dos mil once, el Partido Político Nacional "Convergencia", ahora "Movimiento Ciudadano", presentó escrito por el cual manifestó, entre otras cuestiones, que en el caso particular de las cuentas por cobrar del Comité Directivo

Estatad de Nayarit, los montos reportados atendían a saldos pendientes por pagar vinculados con la toma del edificio de ese Comité en dos mil cinco, asunto que, según manifestó el partido político, se encuentra en proceso legal, por lo que anexó la demanda TEP/III/CH/4581/05, así como copia del oficio presentado **el ocho de julio de dos mil once** ante la Procuraduría General de Justicia de Nayarit, a través del cual solicitó la devolución de los bienes muebles y documentación asegurados.

- En atención a dichos planteamientos, la entidad de fiscalización estableció que aún cuando el partido señaló que presentaba demandas que pretendían amparar la permanencia de los saldos observados como una excepción legal, de la verificación a la documentación presentada **no se localizó indicio alguno en relación a las gestiones realizadas para la recuperación de los saldos observados en dos mil diez**, por lo que concluyó que la observación no quedó atendida en cuanto a dichos deudores, por un importe de \$1,854,836.98.
- En consecuencia, la autoridad administrativa electoral emitió el oficio UF-DA/5192/11, de diecisiete de agosto de dos mil once, a través del cual solicitó al partido nuevamente información y documentación relativa a las gestiones realizadas en el año sujeto a revisión, respecto de los saldos reportados que fueron atribuidos al Comité

SUP-RAP-511/2011

Directivo Estatal de Convergencia en Nayarit, a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 28.9 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales.

- Al respecto, el veinticuatro de agosto siguiente, el partido presentó escrito CEN/TESO/039/11, a través del cual manifestó esencialmente que la demanda TEP/III/CH/4581/05 seguía en proceso, motivo por el cual volvió a exhibir el acuse de recibo del **oficio presentado el ocho de julio de dos mil once**, por el que solicitó a la Procuraduría General de Justicia de Nayarit, la devolución de los bienes muebles y documentación asegurados, que, según sostuvo, era el último documento oficial en referencia al proceso indicado.

En adición a ello, y con la finalidad de dar respuesta a la observación de la autoridad, el partido político anexó una caja con los expedientes del proceso legal que data de dos mil cinco, así como copias simples de los acuses de recibo de los **oficios fechados en dos mil seis, dos mil siete y dos mil ocho**, con los cuales, a su parecer, se acreditaron las gestiones llevadas a cabo por el partido político para enterar a la autoridad electoral de la situación que guarda el Comité Directivo Estatal de Nayarit.

- Al respecto, del análisis a las aclaraciones y documentación precisados, la Unidad de Fiscalización del Instituto Federal Electoral determinó nuevamente que,

aún cuando el partido presentó demandas que amparaban la permanencia de los saldos observados como una excepción legal, **dicha documentación no evidenciaba que el partido hubiera realizado algún tipo de gestión en el ejercicio sujeto a revisión, para la debida recuperación o comprobación de saldos de los deudores observados**, de ahí que concluyera que la observación quedó no subsanada por \$1,246,498.14.

- Por ende, la autoridad responsable consideró que el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 28.9 del Reglamento de la materia, pues reportó saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año por \$1,246,498.14, **sin informar la existencia de alguna excepción legal que justificara su permanencia, ni presentar evidencia de las gestiones de recuperación de saldos en el ejercicio sujeto a revisión para proceder a la recuperación o comprobación de los saldos observados.**

Una vez analizado lo anterior, se estiman **infundados** los agravios.

Como se aprecia de la recapitulación de las consideraciones de la resolución impugnada, con independencia de que la autoridad fiscalizadora se haya o no pronunciado en torno al escrito presentado el ocho de julio de dos mil once ante la Procuraduría General de Justicia de Nayarit, a través del cual

SUP-RAP-511/2011

solicitó la devolución de los bienes muebles y documentación asegurados, lo cierto es que **tal elemento demostrativo resultaba inútil para tener por satisfechas las observaciones realizadas en la conclusión impugnada.**

Tal como sostuvo la autoridad responsable, dicha documentación no evidenciaba que el partido hubiera realizado algún tipo de gestión **en el ejercicio sujeto a revisión**, para la debida recuperación o comprobación de saldos de los deudores observados, toda vez que el escrito precisado se presentó en dos mil once -circunstancia que reconoce el propio impugnante en diversos apartados de su escrito recursal- por lo que en modo alguno puede servir como base para tener por acreditadas las gestiones llevadas por dicho instituto político en **dos mil diez** para la recuperación de los saldos reportados.

No es óbice a dicha conclusión, el hecho de que en la foja veintisiete del escrito inicial del medio de impugnación, el Partido Político Nacional "Convergencia", ahora "Movimiento Ciudadano" sostenga que la autoridad responsable no valoró el escrito de diecinueve de octubre de dos mil diez, por el que, según su dicho, solicitó a la Procuraduría General de Justicia la devolución de ciertos bienes.

Lo anterior es así, pues del análisis de las constancias que obran en autos, esto es, de los oficios presentados por el partido político sujeto a revisión en respuesta a las observaciones de la autoridad responsable; de lo asentado por dicha autoridad al recibir los documentos que el partido político

anexó a tales oficios, y de todas las constancias que integran el expediente administrativo de fiscalización, no se advierte la existencia del escrito señalado, de ahí que se concluya que la autoridad responsable no estaba obligada a valorar un documento que no fue puesto a su disposición oportunamente por parte del instituto político ahora apelante.

Esto es, si el ahora apelante pretende, tal y como se advierte de la lectura del agravio bajo estudio, introducir un alegato tendente a atribuir una omisión por parte de la responsable de valorar el escrito de diecinueve de octubre de dos mil diez, la carga de la prueba que le corresponde a dicho recurrente no se constriñe únicamente a manifestar que el citado documento no se tomó en cuenta, sino en demostrar la existencia del mismo, así como su exhibición oportuna ante la propia responsable, lo cual, no acontece en el caso bajo estudio, por las razones ya apuntadas.

Por otra parte, también se estiman **infundados** los planteamientos que hace valer el recurrente en torno a la supuesta indebida valoración de la prueba documental consistente en una denuncia penal que se allegó en la instancia administrativa para justificar que el adeudo de \$1'246,498.14 (un millón doscientos cuarenta y seis mil cuatrocientos noventa y ocho pesos con catorce centavos), dentro del rubro 'cuentas por cobrar', que, a su juicio, evidenció la actualización de una excepción legal, en virtud de que la referida cuenta forma parte de la litis en un proceso penal que está pendiente de resolución.

SUP-RAP-511/2011

Contrariamente a lo sostenido por el apelante, el análisis de la demanda que dio origen al proceso legal identificado con la clave TEP/III/CH/4581/05, presentada en dos mil cinco, así como las constancias que integran dicho expediente, tampoco evidencian las actividades o gestiones que realizó el partido político sancionado en dos mil diez, para subsanar adecuadamente la observación formulada por la autoridad fiscalizadora.

Por ende, este órgano jurisdiccional federal considera que fue correcta la conclusión a la que arribó la autoridad responsable, cuando precisó que la documentación relacionada con el expediente TEP/III/CH/4581/05 no era suficiente para acreditar que el partido hubiera realizado algún tipo de gestión en el ejercicio sujeto a revisión, para la debida recuperación o comprobación de saldos de los deudores observados.

Por las razones apuntadas anteriormente, son infundados los agravios que hace valer el partido político apelante en torno a la conclusión 28 de la resolución impugnada, de ahí que lo procedente sea confirmar, en esa parte, el acto combatido.

C. Incompleto ejercicio de la facultad de investigación a cargo de la autoridad fiscalizadora, al omitir requerir diversa documentación.

Tocante a este apartado, el partido político actor hace valer los siguientes agravios:

En primer lugar, se duele de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que las diversas demandas que presentó el partido político hoy recurrente ante el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, no constituyen excepciones legales, para comprobar que ha llevado a cabo las acciones legales tendentes a exigir el pago de las cantidades que tenía registradas en su contabilidad con un saldo de cuentas por cobrar de naturaleza deudora.

Al respecto, el partido político actor alega que es incorrecto que la autoridad responsable haya estimado que si bien es cierto que el partido político actor presentó diversos escritos con acuse de recibo del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, lo cierto es que su sola presentación no significa que se encuentren en litigio, pues no existen constancias judiciales que acrediten su admisión.

Asimismo, señala que la Unidad de Fiscalización del Instituto Federal Electoral tenía la facultad legal de requerir al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, para tener la certeza jurídica de que se hubiesen admitido las demandas de mérito.

A juicio de esta Sala Superior, los conceptos de agravios resultan **infundados**, en virtud de lo siguiente:

En primer término, es necesario destacar el marco jurídico aplicable al caso concreto.

El artículo 41, Base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que los partidos políticos son

SUP-RAP-511/2011

entidades de interés público y tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

Asimismo, la Base II de la citada norma constitucional establece que para la consecución de sus fines y la realización de sus actividades, los partidos políticos tienen derecho a recibir financiamiento público que se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendentes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico, en términos de lo dispuesto en la propia Constitución y en la ley.

La reserva legal para regular el otorgamiento de financiamiento público, implica que en leyes secundarias se fijen y reglamenten, entre otros aspectos, los procedimientos para el control y vigilancia sobre el origen y uso de los recursos con que cuenten los partidos políticos, así como las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de tales disposiciones.

En este sentido, el financiamiento debe ser objeto de rendición de cuentas por parte del instituto político, el cual será fiscalizado por parte de la autoridad administrativa electoral, para garantizar que el financiamiento público se utilice exclusivamente para las finalidades señaladas.

Asimismo, el artículo 41, base V, párrafo décimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos nacionales estará a cargo de un órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dotado de autonomía de gestión, y sujeta al legislador a desarrollar en la ley de la materia la integración y funcionamiento de dicho órgano, así como los procedimientos para la aplicación de sanciones por el Consejo General.

El artículo 38, párrafo 1, inciso k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que es obligación de los partidos políticos nacionales permitir la práctica de auditorías y verificaciones por los órganos del Instituto facultados por dicho Código, así como entregar la documentación que dichos órganos les requieran respecto a sus ingresos y egresos.

A su vez, el diverso Artículo 79, párrafo 1, del citado código electoral en la materia, señala que la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.

En términos del diverso artículo 81, párrafo 1, incisos c), f) y s), de ese ordenamiento, la Unidad tiene, entre otras facultades,

SUP-RAP-511/2011

vigilar que los recursos de los partidos tengan origen lícito y se apliquen estricta e invariablemente a las actividades señaladas en el Código; requerir información complementaria respecto de los diversos apartados de los informes de ingresos y egresos o documentación comprobatoria de cualquier otro aspecto vinculado a los mismos; requerir de las personas, físicas o morales, públicas o privadas, en relación con las operaciones que realicen con partidos políticos, la información necesaria para el cumplimiento de sus tareas, respetando en todo momento las garantías del requerido.

Asimismo, en el segundo párrafo de ese dispositivo se señala que se debe garantizar el derecho de audiencia de los partidos políticos y en general de toda persona requerida con motivo de los procesos de fiscalización, así como que los partidos tendrán derecho a la confronta de los documentos comprobatorios de sus ingresos y gastos, o de sus estados contables, contra los obtenidos o elaborados por la Unidad sobre las mismas operaciones, a fin de aclarar las discrepancias entre unos y otros.

Por su parte, el párrafo 1, inciso a), del artículo 84 del Código Federal Electoral, precisa que la Unidad de Fiscalización contará con sesenta días para revisar los informes anuales y tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos responsables del financiamiento de cada partido político la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes.

Así también, señala en el inciso b) de dicho precepto que si durante la revisión de los informes la Unidad advierte la existencia de errores u omisiones técnicas, debe notificar al partido político que haya incurrido en ellos, para que en un plazo de diez días contados a partir de dicha notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones que considere pertinentes.

En términos del inciso c) de ese artículo, la Unidad de Fiscalización está obligada a informar al partido político si las aclaraciones o rectificaciones hechas por éste subsanan los errores u omisiones encontrados, otorgándole, en su caso, un plazo improrrogable de cinco días para que los subsane.

Lo anterior se reitera en el Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales del Instituto Federal Electoral el cual, en su artículo 23.2, señala que la Unidad de Fiscalización tendrá en todo momento la facultad de solicitar a los órganos de finanzas de cada partido que ponga a su disposición la documentación necesaria para comprobar la veracidad de lo reportado en los informes a partir del día siguiente a aquel en el que se hayan presentado los informes anuales y de campaña.

Asimismo, en el apartado 23.3 precisa que la Unidad de Fiscalización podrá determinar la realización de verificaciones selectivas de la documentación comprobatoria de los ingresos y gastos de los partidos, a partir de criterios objetivos emanados

SUP-RAP-511/2011

de las normas y procedimientos de auditoría que pueden ser muestrales o totales en uno o varios rubros.

Por su parte, el artículo 23.8 del citado reglamento dispone que durante el procedimiento de revisión de los informes de los partidos, la Unidad de Fiscalización podrá solicitar por oficio a las personas que hayan extendido comprobantes de ingresos o egresos a los partidos, que confirmen o rectifiquen las operaciones amparadas en dichos comprobantes precisando que los resultados de dichas prácticas se informan en el dictamen consolidado correspondiente.

Adicionalmente, el artículo 23.9 establece que la Unidad de Fiscalización puede solicitar a los partidos que notifiquen por escrito a alguna o algunas de las personas que les hayan extendido comprobantes de ingresos o egresos, autorización para informar a la Unidad de Fiscalización respecto de sus operaciones con el partido, a efecto de realizar la confirmación correspondiente, detallando que el partido requerido debe realizar por sí dicha notificación, y enviar copia a la Unidad de Fiscalización del acuse de recibo correspondiente, en un plazo de diez días contados a partir del día siguiente a aquel en el que reciba el oficio de la Unidad de Fiscalización por el que se le haga esta solicitud.

De todo lo anterior, se advierte que los partidos políticos se encuentran legal y reglamentariamente obligados a colaborar en cualquier tiempo con la autoridad electoral, entre otras

SUP-RAP-511/2011

cosas, cuando proceda verificar la veracidad de lo reportado en los informes, ya sea mediante revisiones muestrales o totales.

En ese orden de ideas, la autoridad electoral puede solicitar al partido político que proporcione la información que resulte necesaria para cumplir con su labor de verificación.

En el caso concreto, la Unidad de Fiscalización del Instituto Federal Electoral, a través de los oficios UF/DA/4501/11 y UF/DA/5192 de veintiocho de junio y diecinueve de agosto, ambos de dos mil once, respectivamente, solicitó al partido político actor que informara con relación a diversas cuentas por cobrar del ejercicio de dos mil nueve, lo siguiente: i) las gestiones llevadas a cabo para la comprobación o recuperación de diverso monto, así como la documentación correspondiente; ii) en caso de que existieran comprobaciones de cuentas por cobrar que presentarán documentación de dos mil diez y que correspondieran a justificaciones de adeudos de ejercicios anteriores; iii) en su caso, la documentación que justificara las excepciones legales; iv) la documentación que justificara la permanencia de las cuentas por cobrar, así como de los anticipos a proveedores en cuestión, y v) las aclaraciones que a su derecho conviniera.

En consecuencia de lo anterior, por oficios número CEN/TESO/029/11 y CEN/TESO/039/11 de doce de julio y de veinticuatro de agosto, ambos de dos mil once, respectivamente, el partido político recurrente informó, entre otras cosas, a la citada Unidad de Fiscalización, lo siguiente: i)

SUP-RAP-511/2011

a través del informe “CECSACORP” (Consortio Ejecutivo de Consultores, S.A.), que se estaba realizando la integración de las constancias necesarias para presentar las demandas en contra de los deudores, y ii) escritos de diversas demandas promovidas ante el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, bajo el rubro de Juicios Ordinarios Civiles y Juicios Orales, presentadas el primero de agosto de dos mil once.

Al respecto, el Consejo General del Instituto Federal Electoral responsable resolvió en las conclusiones 29, 30 y 32 del Dictamen Consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales correspondientes al ejercicio dos mil diez, que el partido político Convergencia presentó ante la Unidad de Fiscalización como excepción legal, diversos escritos de demandas interpuestas ante el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, bajo el rubro de Juicios Ordinarios Civiles y Juicios Orales, las cuales fueron presentadas ante dicha autoridad judicial el primero de agosto de dos mil once. Sin embargo, la autoridad responsable consideró que la sola presentación de las referidas demandas no significaba que se encuentren en litigio, ya que el partido político recurrente, en ningún momento presentó las constancias que acreditaran la admisión de las mismas.

En consecuencia, la autoridad responsable determinó que el partido político recurrente no presentó la documentación que justificara las excepciones legales de las cuentas por cobrar de

los montos siguientes: \$534,692.82 (conclusión 29); \$629,840.21 (conclusión 30), y \$1,318,308.64 (conclusión 32).

Por tal motivo, en el presente recurso de apelación, el partido político actor esgrime que es incorrecto que la autoridad responsable haya estimado que las diversas demandas interpuestas ante el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, bajo el rubro de Juicios Ordinarios Civiles y Juicios Orales, no constituían excepciones legales, ya que su sola presentación no significa que se encuentren en litigio.

En concepto de esta Sala Superior, el agravio es **infundado**, porque, contrariamente a lo alegado por el hoy recurrente, la sola presentación de diversos escritos de demanda ante el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, tal y como lo estimó la responsable, no significa que se encuentren en litigio, y más que el propio partido apelante, en ningún momento presentó las constancias que acreditaran la admisión de las mismas.

Esta Sala Superior ha sostenido que la expresión *juicio*, a la luz del derecho procesal y en sentido amplio, se utiliza como sinónimo de *proceso* y, específicamente, entendido como procedimiento o secuencia ordenada de actos a través de los cuales se desenvuelve en un proceso.

El proceso es un conjunto de actos coordinados que se ejecutan por o ante los funcionarios competentes del órgano judicial del Estado, para obtener la declaración, la defensa o

SUP-RAP-511/2011

realización coactiva de los derechos que pretenden tener las personas privadas o públicas, en vista de su incertidumbre o de su desconocimiento o insatisfacción, mediante la actuación de la ley, en su caso concreto.

Un presupuesto indispensable para todo proceso es estar constituido por la existencia y subsistencia de un litigio. Es decir, por un conflicto de intereses, de transcendencia jurídica, calificado por la pretensión de uno de los interesados y la resistencia del otro. Esta contraposición de intereses jurídicos, traducida en la demanda y la contestación a la misma, es lo que constituye la *litis* o materia del proceso.

En la especie, este órgano jurisdiccional advierte que, efectivamente, de las constancias de autos se advierte que el partido político recurrente presentó diversas demandas ante el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, bajo el rubro de Juicios Ordinarios Civiles y Juicios Ordinarios; sin embargo, no se advierte que las mismas hayan sido admitidas.

Asimismo, se estima que si bien es cierto que el partido político recurrente inició diversos procesos jurisdiccionales ante el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, lo cierto es que, no probó que las demandas hayan sido admitidas. Por tal motivo, no se surte el presupuesto indispensable, señalado en líneas anteriores, de que todo proceso jurisdiccional conlleva la existencia de la *litis* o materia del litigio, toda vez que al no ser admitidas las demandas, todavía no surge el conflicto de intereses calificado por la pretensión del partido político

recurrente y la resistencia de sus supuestos deudores, es decir, no se ha constituido el litigio objeto de las cuentas por cobrar.

Por otra parte, es **infundado** el agravio relativo a que el actor señala que la Unidad de Fiscalización del Instituto Federal Electoral tenía la facultad legal de requerir al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, para tener la certeza jurídica de que se hubiesen admitido las demandas de mérito.

Si bien es cierto que el artículo 81, párrafo 1, inciso f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el 23.2, del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales del Instituto Federal Electoral, establecen que la Unidad de Fiscalización del referido Instituto podrán requerir información respecto de los informes de ingresos y egresos, esto no quiere decir que la referida Unidad esté obligada a requerir información que estime insuficiente a partir de un requerimiento que realizó a un partido político para la comprobación de las acciones legales tendentes a exigir el pago de cuentas por cobrar a su favor. En todo caso, se trataba de una carga probatoria que correspondía atender al partido político y que, al no atenderla, era en perjuicio de él mismo.

Por tal motivo, en el caso concreto, esta Sala Superior estima que no existe un sustento legal, para estimar que la Unidad de Fiscalización haya estado obligada a requerir al Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, para que informara sobre la admisión de las demandas respectivas.

D. Inconsistencia en la valoración de pruebas de la autoridad responsable, con relación a ejercicios fiscales anteriores.

El partido político recurrente se duele de que la autoridad responsable haya considerado que los diversos convenios celebrados el veinte de junio de dos mil once, no fueron evidencia suficiente que demostrara el seguimiento realizado durante el ejercicio de dos mil diez, sujeto de revisión, con la finalidad de realizar los pagos respectivos.

Asimismo, el partido político apelante manifiesta que la autoridad responsable es contradictoria en la valoración de diversas cartas de reconocimiento de adeudo y compromiso de pago, porque en el ejercicio del año dos mil nueve, dichos documentos fueron declarados válidos por la misma. Sin embargo, en el presente caso, para el ejercicio de dos mil diez, la autoridad responsable estimó que similares reconocimientos de adeudo fueron insuficientes para demostrar el seguimiento realizado para llevar a cabo los pagos respectivos.

En este sentido, el partido político actor considera que se viola el principio de certeza, en virtud de que el marco jurídico en la materia, no prevé algún parámetro que establezca tal diferenciación en contra de los partidos políticos, toda vez que la ley no puede ser retroactiva en perjuicio de nadie.

A juicio de esta Sala Superior, los conceptos de agravios resultan **infundados e inoperantes**, en virtud de lo siguiente:

SUP-RAP-511/2011

En primer término, es necesario destacar los siguientes antecedentes.

En el caso concreto, se advierte que la Unidad de Fiscalización del Instituto Federal Electoral, a través de los oficios UF/DA/4501/11 y UF/DA/5192 de veintiocho de junio y diecinueve de agosto, ambos de dos mil once, respectivamente, solicitó al partido político actor que informara con relación a diversas cuentas por pagar del ejercicio de dos mil ocho y anteriores, lo siguiente: i) las pólizas contables que ampararan el saldo al treinta y uno de diciembre de dos mil diez de diversos montos, así como la documentación que soportará dichos pasivos; ii) en caso de que existieran liquidaciones de cuentas por pagar que presentarán documentación de dos mil diez y anteriores; iii) en su caso, las excepciones legales y documentación que justificara la permanencia de las cuentas por pagar en cuestión, y iv) las aclaraciones que en su derecho convinieran.

En consecuencia de lo anterior, por oficios número CEN/TESO/029/11 y CEN/TESO/039/11 de doce de julio y de veinticuatro de agosto, ambos de dos mil once, respectivamente, el partido político recurrente informó, entre otras cosas, a la citada Unidad de Fiscalización, presentó diversos “... *adendums y convenios internos de reconocimiento de adeudo y pago, de los cuales previamente se había solicitado la prórroga de tiempo para cubrir adeudo interno...*”

SUP-RAP-511/2011

Al respecto, el Consejo General del Instituto Federal Electoral responsable en la conclusión 35, del Dictamen Consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales correspondientes al ejercicio dos mil diez, resolvió que se localizaron saldos generados en el ejercicio dos mil ocho y anteriores, que no fueron sancionados con anterioridad al treinta y uno de diciembre de dos mil diez, los cuales cuentan con una antigüedad mayor a un año, sin que el partido político recurrente hubiese presentado pagos o en su caso hubiese demostrado las gestiones realizadas durante el ejercicio sujeto de revisión para su debido pago por \$1,272,884.33.

De dicho monto, la cantidad correspondiente a \$475,525.09, la autoridad responsable resolvió que los cuatros convenio que fueron celebrados hasta el mes de junio de dos mil once, no fueron evidencia suficiente que demostrara el seguimiento realizado durante el ejercicio sujeto de revisión con la finalidad de realizar los pagos respectivos.

En cuanto al monto de \$699,746.25, la autoridad responsable determinó que el origen del pasivo corresponde al ejercicio dos mil tres, por lo que, destacó que, el partido político recurrente, desde entonces, ha presentado en cada ejercicio de revisión convenios de reconocimiento de deuda y pago, así como adendas a los mismos, incurriendo sistemáticamente en el incumplimiento de su obligación. Además, señaló que tiene la capacidad económica suficiente para programar el pago de

cada una de las cuentas que tiene pendientes, al margen, de que presentó en los ejercicios anteriores, los convenios y excepciones.

Aunado a lo anterior, estimó que el convenio y la adenda, mediante los cuales se pretendía comprobar el cumplimiento del pago en septiembre del presente año, no le generaban certeza, al no presentarse debidamente protocolizados a través de un notario público o, en su caso, a través de la instancia judicial correspondiente.

Finalmente, por lo que hace al monto de \$97,612.99, la autoridad responsable determinó que el partido político actor no presentó documentación soporte que reflejara la liquidación de los adeudos o en su caso la existencia de alguna excepción legal que justificara la permanencia de las cuentas por pagar.

Lo alegado por el actor es ineficaz, porque parte de la premisa inexacta de que la autoridad responsable es contradictoria en la valoración de las cartas de reconocimiento de adeudo y compromiso de pago, porque en el ejercicio del año dos mil nueve, dichos documentos fueron declarados válidos por la misma, pero para el ejercicio de dos mil diez, la autoridad responsable estimó que similares reconocimientos de adeudo fueron insuficientes para demostrar el seguimiento realizado para llevar a cabo los pagos respectivos y, por ende, se viola el principio de certeza, en virtud de que el marco jurídico en la materia, no prevé algún parámetro que establezca tal

SUP-RAP-511/2011

diferenciación en contra de los partidos políticos, toda vez que la ley no puede ser retroactiva en perjuicio de nadie.

Esto es así, porque contrariamente a lo manifestado por el apelante, la autoridad responsable determinó que el origen del pasivo de \$699,746.25, corresponde al ejercicio dos mil tres y, que desde entonces, el partido político actor ha presentado en cada ejercicio de revisión convenios de reconocimiento de deuda y pago, así como adendas a los mismos, incurriendo sistemáticamente en el incumplimiento de su obligación; además, la propia responsable estimó que el convenio y la adenda, mediante los cuales se pretendía comprobar el cumplimiento del pago del referido monto, en septiembre del presente año, no le generaban certeza, al no presentarse debidamente protocolizados a través de un notario público o, en su caso, a través de la instancia judicial correspondiente.

En este sentido, los agravios bajo análisis se tornan **inoperantes**, porque el partido político apelante en su escrito de demanda, no combate las consideraciones, precisadas en líneas anteriores, en las que la autoridad responsable se basó para estimar que se localizaron saldos generados en el ejercicio dos mil ocho y anteriores, que no fueron sancionados con anterioridad al treinta y uno de diciembre de dos mil diez, los cuales cuentan con una antigüedad mayor a un año, sin que se hubiesen presentado pagos o, en su caso, se hubiesen demostrados las gestiones realizadas durante el ejercicio sujeto de revisión para su debido pago.

Asimismo, el partido político actor tampoco controvierte que la autoridad responsable hubiese considerado que los cuatro convenios que fueron celebrados hasta el mes de junio de dos mil once, no fueron evidencia suficiente que demostrara el seguimiento realizado durante el ejercicio objeto de revisión con la finalidad de realizar el pago del monto de \$475,525.09. En igual sentido, tampoco controvierte que la autoridad responsable haya estimado que no presentó la documentación soporte que reflejara la liquidación de los adeudos o, en su caso, la existencia de alguna excepción legal que justificara la permanencia de las cuentas por pagar de \$97,612.99, pues no es suficiente que la recurrente se concrete a realizar alegaciones genéricas y subjetivas respecto a que en los ejercicios referidos se habían validado por la responsable los convenios celebrados por dicho apelante, en cuanto al reconocimiento de adeudo y pago de las cuentas por pagar, dado que, con ello no se desvirtúan las consideraciones en que se apoyó la autoridad responsable para determinar la responsabilidad del partido político en la presentación de los informes respecto al uso de sus recursos anuales para el desarrollo de sus actividades ordinarias y que ya han quedado precisadas en líneas anteriores.

E. Indebida fundamentación y motivación de la resolución impugnada.

El recurrente aduce que, por lo que respecta a la irregularidad mencionada en el **inciso h) de la conclusión 34**, relativa a los

SUP-RAP-511/2011

“saldos pasivos al treinta y uno de diciembre de dos mil diez”, la resolución impugnada carece de debida fundamentación y motivación.

Sobre el particular, el apelante manifiesta que celebró un convenio de reconocimiento y pago de adeudo con la “Empresa Camou Relatives, S.A. de C.V.”, en el cual se estableció la calendarización de los pagos correspondientes, de los que sostiene el recurrente, sólo se han efectuado los dos primeros, por un monto de \$100,000.00 (cien mil pesos 00/100 M.N.), cada uno, y que culminará una vez que se haya efectuado el último pago en el mes de abril de dos mil doce.

Sin embargo, manifiesta que la referida Unidad de Fiscalización, erróneamente, consideró que, al no haber realizado las gestiones necesarias para cumplir con el pago del crédito durante dos mil once, y toda vez que al treinta y uno de diciembre de dos mil diez, el saldo ya contaba con una antigüedad mayor a un año, lo procedente era imponerle una sanción de \$819,227.73 (ochocientos diecinueve mil, doscientos veintisiete pesos 73/100 M.N.).

Por tanto, alega el partido político hoy apelante, que sí se ha cumplido con la obligación de pago, ya que se han efectuado las acciones tendientes para solventarlo, como los son dos pagos durante los meses de agosto y septiembre del presente año, además de que sostiene que el pago de agosto fue reconocido por la propia autoridad fiscalizadora, al momento de

efectuar la revisión, lo cual, en su concepto, se traduce en una aceptación implícita del mismo.

En ese sentido, el recurrente aduce que la autoridad responsable ha reconocido el cumplimiento de las obligaciones contraídas por el convenio, al momento de deducir del monto implicado los pagos que consideró acreditados, pero no así el convenio que da origen a esos pagos.

El agravio es **infundado**.

Esta Sala Superior, reiteradamente, ha sostenido que la fundamentación y motivación con que debe contar todo acto de autoridad que cause molestias al gobernado debe encontrarse sustentado en lo prescrito por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así, se debe expresar con precisión el dispositivo jurídico aplicable al caso particular y señalar concretamente las circunstancias especiales, razones particulares y causas inmediatas que se tuvieron en consideración para su emisión; además, debe existir una precisa adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso concreto planteado, es decir, que se actualicen las hipótesis normativas descritas.

En este orden de ideas, para que exista motivación y fundamentación, basta que quede claro el razonamiento expuesto sobre los hechos y causas, así como los fundamentos legales en que se sustente, sin que pueda exigirse formalmente mayor amplitud o abundancia que la expresión de lo

SUP-RAP-511/2011

estrictamente necesario para que sustancialmente se comprenda el argumento expresado. En este sentido, la ausencia total de motivación, de la argumentación legal, o bien, que las mismas sean tan imprecisas que no den elementos a los recurrentes para defender sus derechos o impugnar el razonamiento aducido por las autoridades, da lugar a considerar la falta de motivación y fundamentación.

De manera particular, por fundamentación se entiende la exigencia a cargo de la autoridad de expresar el precepto legal aplicable al caso concreto, en tanto que la motivación se traduce en demostrar que el caso está comprendido en él o los supuestos de la norma invocada.

Por tanto, debe decirse que la falta de dichos elementos se actualiza cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al caso concreto y las razones que se hayan considerado para estimar que el asunto puede adecuarse a la norma jurídica invocada.

En el caso concreto, esta Sala Superior determina que, contrariamente a lo aducido por el partido recurrente, la responsable sí fundó y motivó correctamente la resolución impugnada, específicamente, respecto a la irregularidad mencionada en el **inciso h) de la conclusión 34**, relativa a los “saldos pasivos al treinta y uno de diciembre de dos mil diez”, tal y como se demuestra a continuación.

SUP-RAP-511/2011

El Consejo General responsable, a efecto de establecer cuáles fueron los saldos que el partido reportó al treinta y uno de diciembre de dos mil nueve, una vez aplicados los pagos efectuados al treinta y uno de diciembre de dos mil diez, que presentaron una antigüedad mayor a un año, le requirió, en dos ocasiones, mediante oficios UF-DA/4501/11 y UF-DA/5192/11, diversa documentación, sustentando su actuar en lo dispuesto en los artículos 18.4, 24.1, 28.11 y 32.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, tal y como se puede apreciar a fojas 3274 a 3279 de la resolución impugnada, preceptos jurídicos que encuentran su fundamento legal en lo dispuesto por el artículo 342, párrafo 1, incisos a) y d).

Dichos requerimientos fueron desahogados en tiempo y forma por el recurrente, mediante escritos CEN/TESO/029/11 y CEN/TESO/039/11; sin embargo, la responsable determinó que de la información proporcionada, se localizó un convenio de reconocimiento de adeudo y pago, celebrado con el proveedor "Camou Relatives, S.A. de C.V." en el mes de junio de dos mil once, por un importe de \$905,022.38 (novecientos cinco mil veintidós pesos 33/100 M.N.), correspondiente a un adeudo generado en dos mil nueve, del cual, en agosto de dos mil once, el partido realizó un pago por \$100,000.00 (cien mil pesos 00/100 M.N.).

Sin embargo, al no haber presentado gestiones para el pago del crédito durante dos mil once, y toda vez que al treinta y uno de

SUP-RAP-511/2011

diciembre de dos mil diez, el saldo ya contaba con antigüedad mayor a un año, y al no haber realizado las gestiones necesarias para el pago del crédito, la responsable consideró que la observación no fue subsanada por la cantidad de \$805,022.38 (ochocientos cinco mil veintidós pesos 38/100 M.N.), por tanto, concluyó que Convergencia incumplió con lo dispuesto en el artículo 28.11 del reglamento señalado.

Como se puede observar, la autoridad administrativa electoral sí fundó y motivó, correctamente, la resolución impugnada, ya que expresó las disposiciones jurídicas que el partido político infringió, además de que expuso las razones por las que consideró que se actualizaron las hipótesis normativas contenidas en los mismos, esto es, los motivos que consideró para estimar que el actuar del instituto político se adecuaba a las normas jurídicas invocadas.

Sirve de apoyo a lo anterior, el hecho de que la responsable señalara que se respetó la garantía de audiencia de Convergencia, contemplada en el artículo 84, numeral 1, incisos b) y c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas durante el procedimiento de revisión del informe anual correspondiente al ejercicio de dos mil diez, mediante oficios referidos en el análisis de cada conclusión, la Unidad de Fiscalización notificó al referido partido, para que en un plazo de diez a cinco días, respectivamente, contados a partir del día siguiente de dicha notificación, presentara las

aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes y la documentación que subsanara las irregularidades observadas.

Aunado a lo anterior, se estima que el recurrente parte de la premisa errónea, al considerar que sí ha cumplido con la obligación de pago, ya que ha efectuado acciones tendientes a solventarlo, como los son dos pagos durante los meses de agosto y septiembre del presente año, máxime que el pago de agosto fue reconocido por la propia autoridad fiscalizadora, al momento de efectuar la revisión, lo cual, en su concepto, se traduce en una aceptación implícita del mismo.

En efecto, es inexacta la alegación del partido político recurrente en el sentido que lo hace, ya que, la responsable al reconocer el pago correspondiente al mes de agosto, en cumplimiento o no de las obligaciones contraídas por el ente fiscalizado a través del convenio de reconocimiento de pago y adeudo celebrado con un tercero, no se traduce, necesariamente, en una aceptación implícita del mismo, ya que se estima que ni siquiera tenía la obligación de reconocerlo, pues únicamente se encontraba constreñida a verificar que durante el dos mil diez no existieran adeudos con antigüedad mayor a un año.

Por último, esta Sala Superior considera que la sanción impugnada no es consecuencia de una indebida calificación de la autoridad administrativa electoral respecto a la existencia o validez del convenio; sino de la fecha de celebración del mismo, pues se firmó en el ejercicio dos mil once, por lo que la

responsable determinó que no podía constituir una excepción legal válida respecto a las acciones que el partido debió realizar durante el ejercicio dos mil diez, sujeto a revisión, para tener por acreditada la existencia de una excepción válida durante ese año.

Por lo expuesto, es que se considera **infundado** el agravio bajo estudio.

F. Individualización de las sanciones.

Previo al análisis de los argumentos aducidos por el partido político recurrente en el presente apartado, cabe precisar que en el recurso de apelación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, opera el principio de suplencia de la deficiencia en la expresión de agravios.

En efecto, en términos de la citada disposición jurídica, en la resolución de algunos de los medios impugnativos electorales, entre los cuales, se encuentra el recurso de apelación, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación está compelida a suplir las deficiencias u omisiones en los agravios, cuando los mismos puedan derivarse claramente de los hechos expuestos en el escrito de demanda o el recurso.

Además, es preciso destacar que el citado deber está íntimamente vinculado con lo previsto en el artículo 9, apartado 1, inciso e), del mismo cuerpo legal, que impone a los

demandantes la carga procesal de explicar en los escritos iniciales, de manera clara, los hechos en que se basa la impugnación, los agravios ocasionados con el acto o resolución que se reclame y los preceptos presuntamente violados.

De los preceptos invocados es posible concluir que la suplencia de la queja establecida en la Ley General del Sistema de Medios de impugnación en Materia Electoral exige que, por un lado, en la demanda o el recurso de apelación exista la expresión de agravios, aunque la misma sea deficiente o incompleta, y por otro, que igualmente, se adviertan hechos, de los cuales sea posible deducir, en forma clara, algún o algunos agravios.

En atención a la finalidad tuitiva que reviste la instauración de la figura de la suplencia de la queja deficiente en el ordenamiento adjetivo electoral, los hechos a partir de los cuales es factible válidamente deducir los agravios no se limitan a aquellos tradicionalmente contenidos en el apartado de la demanda identificado formalmente como tal, sino en general y con independencia del lugar en el cual se encuentren, cualquier expresión de acontecimientos fácticos, el señalamiento de actos o, inclusive, la invocación de preceptos normativos, pues, en mayor o menor medida, todas estas locuciones conllevan o refieren hechos, a partir de los cuales, y una vez adminiculados con el resto de los hechos y conceptos de agravio, permiten al juzgador advertir con claridad, la causa generadora de efectos perjudiciales en contra del promovente o recurrente.

Lo anterior se encuentra recogido en la jurisprudencia de rubro: **“AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL.”**²

Aunado a ello, esta Sala Superior ha sostenido que, a fin de impartir una recta administración de justicia, el juzgador deba analizar los escritos de demanda en forma integral, de tal suerte que pueda determinar con toda puntualidad la exacta intención del promovente, mediante la correcta intelección de lo que realmente se quiso decir y no de lo que aparentemente se dijo, así lo ha establecido en la jurisprudencia con el rubro: **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.”**³

De ahí que si el promovente plantea agravios específicos contra un determinado acto o, como en el caso, también expresa hechos y en éstos otros principios de agravio, es factible deducir el auténtico y único sentido del agravio y las razones torales que le permiten explicarlo, al ser la conclusión lógica necesaria de expresar algún tipo de disenso contra el actuar de una autoridad u órgano partidista, que presuntamente ocasiona algún tipo de perjuicio contra la parte accionante.

Por tanto, sobre estas bases se analiza el agravio que enseguida se identifica.

² Publicada en la *Compilación 1997-2010, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Jurisprudencia Vol.I*, páginas 118-119.

³ Publicada en la *Compilación 1997-2010, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Jurisprudencia Vol.I*, páginas 382-383.

Así, por lo que respecta a la individualización de las sanciones derivadas de las **conclusiones 28, 29, 30, 32, 34 y 35**, en las que se revisaron las “cuentas por cobrar registradas en el Comité Directivo Estatal de Nayarit”, “saldos mayores a un año”, “reconocimientos de adeudo y pago” y “saldos pasivos al treinta y uno de diciembre de dos mil diez”, el apelante sostiene que la autoridad responsable no fue clara en diferenciar e interpretar, conforme con la normativa aplicable, al momento de establecer las sanciones, y al efecto, el partido político hoy recurrente enfatiza que en la resolución impugnada se determinó que las conductas revisadas en las citadas conclusiones no habían sido reiteradas, y concluye sosteniendo que las sanciones impuestas, por sí mismas, no guardan proporción alguna, lo que a su juicio evidencia la ausencia de fundamentos normativos y de criterios que justifiquen la imposición de multas tan elevadas.

La lectura íntegra de lo esgrimido por el partido político ahora apelante en su escrito inicial de demanda y, particularmente, de los argumentos precisados en el párrafo anterior, permite advertir que, en esencia, el partido político impugnante plantea la inexistencia de la reincidencia en las conductas infractoras.

El planteamiento señalado es **fundado**.

Del análisis de la resolución impugnada y, en específico, de la parte atinente al estudio de las “condiciones de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar (Reincidencia)”, respecto de las conclusiones apuntadas, se obtiene que aun cuando la autoridad

SUP-RAP-511/2011

administrativa electoral sí expresó razones que consideró justificativas de la aplicación de la reincidencia, como agravante de la sanción, lo cierto es que, en el caso particular, esas razones son insuficientes para demostrar la actualización de la reincidencia, como se demostrará a continuación:

Como esta Sala Superior concluyó al resolver el SUP-RAP-512/2011, interpuesto por el Partido del Trabajo en contra de la misma resolución que se controvierte en el presente medio de impugnación en materia electoral, en conformidad con el criterio recogido en la *ratio essendi* de la jurisprudencia: **"PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ELECTORAL. DEBE REALIZARSE CONFORME A LOS CRITERIOS DE IDONEIDAD, NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD"**⁴, el principio de prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales, previsto en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sirve de sustento para establecer los criterios básicos que las autoridades deben observar en la determinación de sanciones.

Por lo que hace a la fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales, de conformidad con el artículo 118, numeral 1, inciso w), en relación con el 378 de la ley sustantiva de la materia, el Consejo General del Instituto Federal Electoral es la autoridad que tiene la facultad de conocer las infracciones

⁴ Jurisprudencia S3ELJ 62/2002, publicada en las páginas 464 y 465 de la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2010*, tomo Jurisprudencia.

a la normatividad electoral y, en su caso, imponer las sanciones correspondientes.

Para ello, el citado órgano debe tomar en cuenta las circunstancias particulares de cada caso y para cada partido político, contando con una amplia facultad discrecional para calificar la gravedad o levedad de una infracción y para imponer la sanción atinente.

Sin embargo, la tesis relevante de rubro: "**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**"⁵, establece que esa calificación no puede realizarse en forma arbitraria o caprichosa, en atención a los principios de prohibición de excesos o abusos y de proporcionalidad, por lo que debe hacerse expresando las razones justificativas de la adecuación de la infracción con la sanción, para lo cual deben tomarse en cuenta las circunstancias objetivas y subjetivas del caso concreto. Dentro de las circunstancias subjetivas se encuentra, precisamente, la reincidencia.

En consecuencia, este órgano jurisdiccional federal ha determinado que para estar en condiciones de precisar el concepto reincidencia en el ámbito del derecho administrativo sancionador es necesario acudir a los criterios punitivos, porque es ahí donde se han forjado las bases que sustentan dicho concepto de reincidencia.

⁵ Tesis relevante S3ELJ 24/2003 publicada en las páginas 295-296 de la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, tomo Tesis Relevantes.

SUP-RAP-511/2011

Así, tal como se detalló en la ejecutoria recaída al SUP-RAP-512/2011, se tiene que 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 establecer la pena o sanción, con la finalidad no sólo de observar cabalmente el principio de proporcionalidad, sino también, de evitar el abuso o los excesos en el ejercicio de la facultad sancionadora, garantizando, a su vez, al sujeto infractor, la certeza de la correspondencia que debe existir entre el delito o la infracción con la pena o sanción.

Tales criterios se consideran compatibles con lo regulado respecto a la reincidencia en materia electoral, pues, en los artículos 354, apartado 1, inciso a), fracción II, y 355, apartado 5, inciso e), y apartado 6, del Código Federal Electoral, se prevé la reincidencia como un factor que debe tomarse en consideración al determinar la sanción correspondiente a la infracción a la normatividad.

Por tanto, la reincidencia debe entenderse como la comisión de la misma conducta infractora cometida con anterioridad y por la cual, el partido fue sancionado en ejercicios previos, y que ésta, es un factor que debe tomarse en consideración al determinar la sanción correspondiente a la infracción cometida, que de actualizarse, justifica la imposición de una multa hasta el doble de diez mil días de salario mínimo general vigente.

En ese sentido, en la jurisprudencia: **“REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN”**⁶, esta autoridad jurisdiccional sostuvo que los elementos que se deben tomar en cuenta para tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción en el procedimiento administrativo, son los siguientes, cuando:

1. El infractor haya cometido con anterioridad una infracción (repetición de la falta);
2. La infracción sea de la misma naturaleza a la anterior, lo que supone que ambas protegen el mismo bien jurídico, y
3. En ejercicios anteriores el infractor haya sido sancionado por esa infracción mediante resolución o sentencia firme.

En función de ello, esta Sala Superior ha determinado que para considerar plenamente justificada la aplicación de la reincidencia, las autoridades administrativas electorales sancionadoras, deben de exponer de manera clara y precisa:

- a) El periodo en el que se cometió la infracción anterior, por la que se estima repetida la infracción (fecha del ejercicio fiscalizado);
- b) La naturaleza de la infracción cometida con anterioridad (violación formal o sustantiva) y los preceptos infringidos, pues este elemento no sólo ayuda a identificar el tipo de infracción

⁶ Jurisprudencia 41/2010, publicada en las páginas 545 y 546 de la Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Volumen I, Jurisprudencia.

SUP-RAP-511/2011

cometida, sino también el bien jurídico tutelado y, por ende, transgredido con esa infracción, y,

c) El estado procesal de la resolución donde se sancionó al infractor en ejercicios anteriores, toda vez que este elemento permite identificar la firmeza de la resolución.

Por el contrario, de lo resuelto por la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-174/2008, es posible concluir que **no se actualiza** la reincidencia si el infractor:

1. Transgrede normas jurídicas diferentes, pues ello presupone que los bienes jurídicos tutelados por dichas normas también sean distintos.
2. Vulnera la misma norma jurídica, pero a través de conductas sustancialmente diferentes, porque ello implica, que el bien jurídico tutelado, se transgredió de manera diferente.
3. Quebranta normas jurídicas iguales y las conductas han sido calificadas de diferente naturaleza, por ejemplo, en un caso formal y en otro sustancial.

Finalmente, es importante destacar que al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-512/2010, la Sala Superior realizó un análisis de la reincidencia a la luz de los principios que rigen en el derecho administrativo sancionador (legalidad, proporcionalidad, prohibición de excesos o abusos en el ejercicio de facultades discrecionales, fundamentación y

motivación), y concluyó que, para considerar justificada plenamente la aplicación de la reincidencia en la individualización de la sanción, como elemento para agravarla, es indispensable que la autoridad administrativa electoral sancionadora exponga en su resolución:

- a)** la conducta que en el ejercicio anterior se consideró infractora de la normativa electoral;
- b)** el periodo en el que se cometió la infracción anterior, por la que estima repetida la infracción (fecha del ejercicio fiscalizado);
- c)** la naturaleza de la infracción cometida con anterioridad (violación formal o sustantiva) y los preceptos infringidos, pues aunque este elemento no es determinante, ayuda a identificar el tipo de infracción cometida y también el bien jurídico tutelado y, por ende, transgredido con esa infracción, y
- d)** el estado procesal de la resolución donde se sancionó al infractor en ejercicios anteriores, toda vez que este elemento permite identificar la firmeza de tal resolución (por no haber sido impugnada, o bien, por haber sido confirmada por esta Sala Superior al resolver el medio impugnación procedente contra esa sanción).

Cabe señalar que el conocimiento concreto y preciso de cada uno de los citados elementos resulta imprescindible para que el infractor se encuentre en posibilidades de combatir, en su caso,

SUP-RAP-511/2011

las consideraciones que justifican el aumento de la sanción, pues, de lo contrario, se le dejaría en estado de indefensión, dado que se le impediría conocer las causas y los motivos que sirven de sustento para agravar la sanción.

Aplicados los anteriores criterios al caso concreto se encuentra, que tal como lo sostiene el partido recurrente, el consejo responsable actuó incorrectamente, porque al individualizar las sanciones impuestas al partido político "Convergencia", ahora "Movimiento Ciudadano", en relación con las conclusiones 28, 29, 30, 32, 34 y 35 del dictamen consolidado, omitió justificar de manera completa las circunstancias por las que estimó que se actualizaba la **reincidencia**, como elemento agravante de la sanción.

Por cuanto hace a la conclusión 28, la autoridad responsable consideró que el partido incumplió con lo dispuesto en el artículo 28.9 del Reglamento de la materia, pues reportó saldos en cuentas por cobrar con antigüedad mayor a un año por \$1,246,498.14, sin informar la existencia de alguna excepción legal que justificara su permanencia, ni presentar evidencia de las gestiones de recuperación de saldos en el ejercicio sujeto a revisión para proceder a la recuperación o comprobación de los saldos observados.

Asimismo, la responsable estableció en la resolución impugnada actualizada la reincidencia por lo que hace a la conclusión 28 porque en la resolución CG390/2008, aprobada el veintinueve de agosto de dos mil ocho, relativa a la revisión

de los informes anuales presentados por los partidos políticos, correspondientes al ejercicio dos mil siete, que **al acreditarse la existencia de la falta**, el entonces partido político "Convergencia", ahora "Movimiento Ciudadano" fue sancionado por la violación a lo dispuesto por las normas jurídicas equivalentes correspondientes a los artículos 24.9 del Reglamento en la materia vigente hasta el catorce de enero de dos mil nueve, correspondiente al ejercicio dos mil siete, y el 28.9 del Reglamento en la materia vigente desde el catorce de enero de dos mil nueve, correspondiente al ejercicio dos mil diez, sin que la citada resolución CG390/2008 fuera impugnada en lo que se refiere a las infracciones detalladas en las conclusiones en comento, por lo que se encuentran firmes y constituyen un antecedente válido para efectos de tomar en cuenta la reincidencia.

En el caso concreto, la responsable consideró actualizada la reincidencia en las conclusiones 29, 30 y 32, por lo siguiente:

- En conformidad con lo establecido en la resolución CG390/2008, aprobada el veintinueve de agosto de dos mil ocho, relativa a la revisión de los informes anuales presentados por los partidos políticos, correspondientes al ejercicio dos mil siete, **al acreditarse la existencia de la falta**, el entonces partido político "Convergencia", ahora "Movimiento Ciudadano" fue sancionado por la violación a lo dispuesto por las siguientes normas jurídicas equivalentes:

SUP-RAP-511/2011

- a) el artículo 24.9 del Reglamento en la materia vigente hasta el catorce de enero de dos mil nueve, correspondiente al ejercicio dos mil siete.
- b) el artículo 28.9 del Reglamento en la materia vigente desde el catorce de enero de dos mil nueve, correspondiente al ejercicio dos mil diez.
- Que la resolución CG390/2008 no fue impugnada en lo que se refiere a las infracciones detalladas en las conclusiones en comento, por lo que se encuentran firmes y constituyen un antecedente válido para efectos de tomar en cuenta la reincidencia.

Por otra parte, el Consejo General del Instituto Federal Electoral estimó actualizada la reincidencia en las conclusiones 34 y 35, por lo siguiente:

En conformidad con lo establecido en la resolución CG311/2010, aprobada el veintiocho de septiembre de dos mil diez, relativa a la revisión de los informes anuales presentados por los partidos políticos, correspondientes al ejercicio dos mil nueve, **al acreditarse la existencia de las faltas**, el entonces partido político "Convergencia", ahora "Movimiento Ciudadano" fue sancionado por irregularidades encontradas en dicha revisión.

- Que la resolución precisada no fue impugnada en lo que se refiere a las infracciones detalladas en las conclusiones en comento, por lo que se encuentra firme y

constituye un antecedente válido para efectos de tomar en cuenta la reincidencia.

Como se aprecia de la descripción anterior, el Consejo General no expone con claridad cuáles fueron las conductas advertidas con relación a los informes anuales de los ejercicios dos mil siete y dos mil nueve, que, de conformidad con la propia autoridad, fueron consideradas sustanciales, a fin de poder estar en aptitud de corroborar la existencia de la repetición de la falta, como uno de los elementos para tener por acreditada la reincidencia.

Se arriba a la citada conclusión, toda vez que el Consejo General responsable sólo menciona, en los casos descritos, que se encontraban acreditadas “las faltas sustantivas en comento”; sin embargo, dicha autoridad no refirió, por ejemplo, cuáles fueron las conductas realizadas por el partido que se consideraron infractoras de la normatividad (pues ni siquiera precisó el punto y el inciso específicos de la resolución donde consta la sanción, ni la conclusión con la que se relaciona).

Aunque la autoridad plasmó que cada sanción había adquirido firmeza, y señaló las razones de ello, haciendo mención del recurso de apelación seguido ante esta Sala Superior, lo cierto es que la autoridad responsable no describe, ni siquiera de manera somera, en qué consistieron las conductas que se consideraron infractoras en dichos informes anuales de ingresos y egresos, por lo que **el partido político impugnante carece de elementos para controvertir adecuadamente la**

reincidencia que se tomó como base para agravar las sanciones que le fueron impuestas en las conclusiones 28, 29, 30, 32, 34 y 35, dado que con las manifestaciones genéricas e imprecisas de la responsable resulta imposible advertir cómo concluyó que, en esos casos, se producía la identidad que advirtió en las conductas desplegadas.

Esta falta de precisión implica la inobservancia a los distintos principios que rigen los procedimientos administrativos sancionadores, porque, debe recordarse, la única manera de controlar la discrecionalidad de la autoridad sancionadora es a través de la exigencia de que su actuar se sustente en la expresión clara y precisa de las razones que lo justifican.

En consecuencia, al no haberse estudiado la reincidencia de las conductas infractoras de manera adecuada, resulta notorio que la autoridad administrativa electoral dejó al partido político "Convergencia", ahora "Movimiento Ciudadano" en estado de indefensión, dado que le privó de la posibilidad de conocer las verdaderas razones por las que llegó a la conclusión de la existencia de la reincidencia, lo que produjo como consecuencia que el apelante careciera de los elementos suficientes para confrontar y demostrar que no se actualizaba la reincidencia.

Por tanto, se concluye que en ese aspecto, el acuerdo impugnado contravino el principio de legalidad en perjuicio del partido político impugnante, toda vez que consideró al partido político "Convergencia", ahora "Movimiento Ciudadano" como

reincidente, sin motivar adecuadamente las razones por las que llegó a tal determinación.

De conformidad con lo anterior procede revocar la resolución reclamada, para el efecto de que el Consejo General dicte otra, en la que motive adecuadamente si dicho partido es o no reincidente en las conductas relacionadas con las conclusiones 28, 29, 30, 32, 34 y 35 del dictamen consolidado y, sobre la base de ello, y lo considerado por esta autoridad jurisdiccional, realice una nueva individualización de cada sanción.

QUINTO. Efectos de la sentencia.

Por todo lo considerado en párrafos precedentes, al haberse acreditado las violaciones precisadas al principio de legalidad en perjuicio del partido político apelante, esta Sala Superior estima procedente revocar en la parte combatida la resolución impugnada, para el efecto de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en plenitud de atribuciones, respecto de las conclusiones 28, 29, 30, 32, 34 y 35 del dictamen consolidado, emita una nueva resolución, en la que, motive adecuadamente si dicho partido es o no reincidente en las conductas que ahí mismo se relacionan, y con base en lo considerado por esta autoridad jurisdiccional, realice una nueva individualización de cada sanción.

Lo anterior, deberá llevarlo a cabo en el plazo de **diez días hábiles**, contados a partir del día siguiente a que se notifique esta ejecutoria, debiendo informar a la Sala Superior sobre su

debido cumplimiento, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello tenga lugar.

Por lo anteriormente expuesto y fundado se

R E S U E L V E

ÚNICO. Se revoca en la parte impugnada la resolución CG303/2011, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto de las irregularidades determinadas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y egresos de los partidos políticos nacionales correspondientes al ejercicio dos mil diez, para el efecto de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en plenitud de atribuciones, emita una nueva resolución, con base en lo considerado por esta autoridad jurisdiccional en el considerando quinto del presente fallo.

NOTIFÍQUESE personalmente, al partido político recurrente, en el domicilio señalado en autos para tal efecto; **por correo electrónico**, al Consejo General del Instituto Federal Electoral, y, **por estrados**, a los demás interesados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26, párrafo 3; 28; 29, párrafos 2 y 3, inciso a), y 48, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.

En su oportunidad, devuélvase las constancias pertinentes y, acto seguido, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, ante el Secretario General de Acuerdos, quien da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO