

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-578/2015

RECURRENTE: ENCUENTRO SOCIAL

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: PEDRO
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIOS: LUCÍA GARZA JIMÉNEZ
Y MARIO LEÓN ZALDIVAR ARRIETA

México, Distrito Federal, a catorce de octubre de dos mil quince.

VISTOS, para resolver los autos del expediente al rubro citado, relativo al recurso de apelación interpuesto por el partido Encuentro Social, contra de la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de las irregularidades encontradas en el dictamen consolidado de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos a los cargos de Gobernador, diputados, ayuntamientos y candidatos independientes, correspondiente al proceso electoral local ordinario 2014-2015 en San Luis Potosí, mediante la cual se le impusieron diversas sanciones económicas al partido Encuentro Social por omisión de reportar gastos y presentar informes de campaña.

Del escrito de demanda así como de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:

A N T E C E D E N T E S

1. Primer dictamen consolidado y resolución. El veinte de julio de dos mil quince, el Consejo General del INE emitió resoluciones respecto de las irregularidades encontradas en los respectivos dictámenes consolidados de la revisión de los informes de campaña de los ingresos y egresos de los candidatos de Encuentro Social, a los cargos de Gobernador, Diputados Locales, Ayuntamientos y Candidatos Independientes, correspondientes a los procesos electorales locales ordinarios 2014-2015, entre otros, en **San Luis Potosí**, mediante las cuales le impuso sanciones económicas.

Las resoluciones y dictámenes de referencia fueron controvertidos ante esta Sala Superior por diversos partidos políticos.

2. Sentencia recaída al SUP-RAP-277/2015 y acumulados. El siete de agosto de dos mil quince, este órgano jurisdiccional resolvió las impugnaciones presentadas contra los dictámenes y resoluciones antes citados, en el sentido de acumular las demandas de los diversos recursos de apelación y revocar los dictámenes, a fin de que el Consejo General del INE subsanara diversas irregularidades y resolviera las quejas que aún estaban pendientes.

3. Segundo dictamen consolidado y nuevas resoluciones. El doce de agosto, el Consejo General del INE, en cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior, emitió las nuevas resoluciones en las cuales impuso diversas multas al partido actor, por irregularidades encontradas en la rendición de los informes de campaña presentados en los estados de la República con proceso electoral local, así como los referentes a la elección federal.

4. Recurso de apelación. El dieciséis de agosto de dos mil quince, el partido Encuentro Social interpuso recurso de apelación ante la Secretaría Ejecutiva del INE, en el cual controvertió de manera conjunta las resoluciones.

El dieciocho de agosto siguiente, el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral remitió a esta Sala Superior el escrito de demanda y demás documentación atinente.

En la misma fecha el Magistrado Presidente de la Sala Superior acordó integrar el expediente **SUP-RAP-515/2015** y turnarlo a la Ponencia de la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa, para los efectos establecidos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

5. Acuerdo de escisión. El veinticuatro de agosto de la presente anualidad, esta Sala Superior **escindió** la demanda para que los agravios que se hacen valer se estudien respecto de cada una de las dieciséis entidades federativas que se mencionan, así como los relacionados con la elección de diputados federales.

6. Trámite y sustanciación. En su oportunidad, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional acordó integrar **diecisiete expedientes** para distribuirse y resolverse por separado. Atento a dicho acuerdo de escisión, se turnó a la ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López el expediente **SUP-RAP-578/2015**, para los efectos establecidos en los artículos 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su momento, el Magistrado Instructor admitió el recurso y al no existir trámite pendiente de realizar declaró cerrada la instrucción, dejando los autos en estado de resolución.

CONSIDERACIONES

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, porque se trata de un recurso de apelación en el que se impugna una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña de candidatos y partidos políticos en San Luis Potosí, supuesto reservado expresamente por la ley para el conocimiento y resolución de esta Sala Superior, según lo establecen los artículos 186, fracción III, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad. El presente medio de impugnación reúne los requisitos previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 13, fracción III, inciso b), y 45, de la referida ley procesal, como se explica enseguida.

a. Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad señalada como responsable, en la cual consta el nombre y denominación del partido actor, así como el nombre y firma de

quien promueve en su representación. Asimismo, se identifica la resolución impugnada, se mencionan hechos y agravios.

b. Oportunidad. El recurso se interpuso dentro del plazo legal de cuatro días, ya que la resolución impugnada fue emitida el doce de agosto de dos mil quince, y la demanda se presentó el quince de agosto siguiente.

c. Definitividad. Se cumple el requisito, porque según la legislación aplicable, no existe medio de impugnación que haya que agotar previamente al presente recurso de apelación para modificar o revocar las resoluciones emitidas por un órgano central del Instituto Nacional Electoral, por tanto, la determinación es definitiva.

d. Legitimación y personería. El actor está legitimado porque se trata de un partido político que promueve el medio de impugnación a través de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, quien tiene acreditada su personería, tal como se afirma en el informe circunstanciado.

e. Interés jurídico. Se cumple con este requisito, toda vez que el partido actor controvierte la resolución por medio de la cual se le impusieron diversas multas derivadas de irregularidades en los informes de campaña de sus candidatos en el estado de San Luis Potosí, determinación que desde su punto de vista es ilegal, por lo cual solicita que esta Sala Superior revoque la resolución.

TERCERO. Estudio de fondo.

Cabe precisar que en cumplimiento al acuerdo de escisión emitido por esta Sala Superior en el expediente SUP-RAP-515/2015, la materia de impugnación en el presente asunto se constriñe a los agravios del partido Encuentro Social, dirigidos a controvertir la resolución INE/CG797/2015, respecto de la revisión de los informes de ingresos y gastos de campaña de sus candidatos en el proceso electoral de San Luis Potosí.

Planteamientos del actor Hace valer que las multas impuestas por la autoridad responsable son excesivas ya que la resolución impugnada deriva de un acto afectado de nulidad, que infringió en su perjuicio las formalidades esenciales del procedimiento y su garantía de audiencia, por tanto, la misma carece de la debida fundamentación y motivación.

En síntesis, el Partido Encuentro Social argumenta lo siguiente:

- a) El dictamen consolidado y las irregularidades detectadas emitidas el doce de agosto de la presente anualidad, son una copia idéntica de los que se revocaron en la resolución del SUP-RAP-277/2015 y acumulados, por lo que no se cumplió con la determinación ahí contenida.
- b) El acuerdo de la Comisión de Fiscalización del INE por el que se aprueba la actualización del calendario de etapas del proceso de aprobación de informes de campaña, fue emitido por autoridad incompetente y fuera del plazo previsto en la Ley. Asimismo, que no se comunicó al recurrente el cambio de fechas para la presentación y aprobación de los

dictámenes consolidados, aunado a que lo aprobó la Comisión de Fiscalización y no el Consejo General del INE.

- c) Que fue incorrecta la actuación de la Unidad de Fiscalización del INE con respecto a la capacitación y orientación de los sujetos obligados, así como fallas del Sistema Integral de Fiscalización (SIF) que impidieron el cumplimiento en tiempo y forma de las obligaciones de registro de operaciones. Esto, pues a pesar que se cooperó con la autoridad, pero la misma no tuvo respuesta, y si la tuvo, era ya empezada la campaña, por lo que se rindió el informe en medio impreso, y a pesar de ello, se le sancionó.
- d) En las conclusiones no se expresan con claridad las circunstancias de hecho que justifiquen los montos por los que se sanciona, pues son desproporcionadas. La individualización es incorrecta, pues se basan en omisión de presentar documentación, calificándose la conducta como grave ordinaria, y por ello se le impuso una **multa global** de \$19'479,203.02, Lo que resulta incongruente que se impongan sanciones superiores a las mínimas aplicables, sin considerar que la conducta fue culposa y no dolosa, no hubo beneficio indebido ni daño a terceros.
- e) También es desproporcionada la multa de \$2'321,586.56, impuesta por la producción de spots de radio y televisión, ya que es equivalente al 150% del monto involucrado, lo cual resulta incorrecto pues se debieron fijar los parámetros para determinar la gravedad de la conducta, ya que no hubo intencionalidad.
- f) Las multas son excesivas, al grado de sobrepasar los ingresos de campaña local recibidos, por lo que se viola el artículo 22 Constitucional.

- g)** Carece de toda base jurídica que se haya considerado que el recurrente tiene la capacidad económica suficiente para cubrir las multas y que no afectan sus actividades ordinarias, dado que de autos puede desprenderse que el financiamiento público recibido no son suficientes para cubrir dichos importes. Esto, en el entendido que faltando cinco meses para la conclusión del ejercicio fiscal, aún falta erogar un 41.667% (cuarenta y un punto seiscientos sesenta y siete por ciento) del financiamiento público, el que, además es en parcialidades. De allí que se concluye que no existe capacidad económica para hacer frente a las multas.
- h)** Con respecto a la resolución impugnada en San Luis Potosí, la autoridad responsable impuso al recurrente una multa global por \$4'440,655.71 (cuatro millones cuatrocientos cuarenta mil seiscientos cincuenta y cinco pesos 71/100 M.N.), bajo el argumento que se omitió reportar el egreso correspondiente a diversos rubros, por lo que se impuso una sanción del 100% (cien por ciento) o incluso por encima de dicho porcentaje, sobre el valor de lo omitido. Esto, porque dejan de tomar en cuenta la entrega de documentación que mediante un acta de entrega-recepción de oficio número PES/CF/008/2015 se entregaron a dos auditoras senior adscritas a la Dirección de Auditoría de Partidos Políticos de la Junta Local Ejecutiva del INE EN San Luis Potosí, en la cual se da respuesta al oficio número INE/UTD/DA-L/11079/15 de diecisiete de mayo de la presente anualidad.
- i)** En dicho oficio se entregó toda la documentación referida, además que como Anexo 17 del escrito de demanda se puede apreciar varias capturas de pantalla en que se puede

visualizar que en el SIF sí aparecen reflejados informes de campaña.

- j) Además, respecto de las conclusiones 1 y 2, sí se presentaron reportes de gastos de producción de promocionales para radio y televisión respecto del candidato a gobernador, por un monto de \$8'629,317.90 (ocho millones seiscientos veintinueve mil trescientos diecisiete pesos 90/100 M.N.), y que de allí, se impuso una multa del 150% (ciento cincuenta por ciento) sobre el monto de lo omitido. Sin embargo, el que se haya reportado en la campaña federal, se debió a que fueron elecciones concurrentes con las locales, por lo que el partido consideró que no era necesario que en cada entidad federativa se reportara ese rubro. Así, el que se haya prorrateado de manera equivocada los gastos, no significa que se hubiera incurrido en las faltas que se consideran como graves ordinarias.

Conforme con lo que antecede, se advierte que los temas a analizar, fundamentalmente, son los siguientes:

- 1. Incumplimiento del recurso de apelación SUP-RAP-277/2015 y sus acumulados.**
- 2. Violaciones al procedimiento de fiscalización.**
- 3. Funcionamiento del SIF.**
- 4. Indebida calificación de la conducta e individualización de la sanción, así como la imposición de multas excesivas y desproporcionadas.**

Marco normativo.

El nuevo Sistema Electoral Nacional, derivado de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, y de la expedición de la nueva legislación ordinaria, publicada oficialmente el veintitrés de mayo del mismo año, se establecieron novedosas reglas específicas en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

Al respecto, a partir de la aludida reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece en el artículo 41, párrafo segundo, Base II, párrafo tercero, lo siguiente:

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

Asimismo, se establece en la Base V, apartado B, párrafo tercero, el mencionado numeral constitucional, la previsión en el sentido de que:

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. La ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de dicha función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes. En el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales.

De las normas transcritas se advierte, que en la Ley se deben establecer los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos y debe desarrollar las atribuciones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para realizar su función en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos.

Lo anterior evidencia el principio constitucional, consistente en que las disposiciones vinculadas con el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos de los partidos políticos, necesariamente deben estar inmersas en la ley.

En este orden de ideas, en el artículo segundo transitorio del Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, se estableció lo siguiente:

SEGUNDO.- El Congreso de la Unión deberá expedir las normas previstas en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de esta Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014. Dichas normas establecerán, al menos, lo siguiente:

I. La ley general que regule los partidos políticos nacionales y locales:

[...]

g) Un sistema de fiscalización sobre el origen y destino de los recursos con los que cuenten los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, que deberá contener:

1. Las facultades y procedimientos para que la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos se realice de forma expedita y oportuna durante la campaña electoral;

2. Los lineamientos homogéneos de contabilidad, la cual deberá ser pública y de acceso por medios electrónicos;

SUP-RAP-578/2015

3. Los mecanismos por los cuales los partidos políticos, las coaliciones y las candidaturas independientes deberán notificar al órgano de fiscalización del Instituto Nacional Electoral, la información sobre los contratos que celebren durante las campañas o los procesos electorales, incluyendo la de carácter financiero y la relativa al gasto y condiciones de ejecución de los instrumentos celebrados. Tales notificaciones deberán realizarse previamente a la entrega de los bienes o la prestación de los servicios de que se trate;
 4. Las facultades del Instituto Nacional Electoral para comprobar el contenido de los avisos previos de contratación a los que se refiere el numeral anterior;
 5. Los lineamientos para asegurar la máxima publicidad de los registros y movimientos contables, avisos previos de contratación y requerimientos de validación de contrataciones emitidos por la autoridad electoral;
 6. La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a sus actividades y campañas electorales, por conducto del Instituto Nacional Electoral, en los términos que el mismo Instituto establezca mediante disposiciones de carácter general;
 7. La facultad de los partidos políticos de optar por realizar todos los pagos relativos a la contratación de publicidad exterior, por conducto del Instituto Nacional Electoral, y
 8. Las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de sus obligaciones.
- [...]

En acatamiento al mandamiento constitucional citado, el veintitrés de mayo de dos mil catorce, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación los Decretos mediante los cuales se expidieron la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en las cuales se desarrollan, entre otros aspectos, las reglas sobre la fiscalización de los recursos de los partidos políticos durante los procedimientos electorales.

Al efecto, son de destacar algunos párrafos de la exposición de motivos de la Ley General de Partidos Políticos y de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS

[...]

En este sentido, la Iniciativa que hoy sometemos a la consideración del Pleno de esta Soberanía tiene por objeto, además de dar cumplimiento al citado mandato constitucional, establecer una legislación que regule de manera eficaz a los partidos políticos existentes en el país, ya sea nacionales o locales, en aspectos tales como su integración, registro, participación política, representación, acceso a la información pública, así como la fiscalización y el régimen de sanciones por incumplimiento a las disposiciones en materia electoral.

Incluso en la discusión de la citada reforma constitucional, los aspectos antes mencionados se consideraban como asuntos internos de los partidos políticos, por lo que no era posible realizar una fiscalización efectiva, aun cuando disponen de presupuesto público. Adicionalmente, los mecanismos para definir a los candidatos a cargos de elección popular eran cuestionados tanto al interior del partido como al exterior, con el argumento, por ejemplo, de la permanencia de las mismas estructuras en órganos de gobierno, circunstancia que obstruye la generación de nuevos cuadros políticos y de representación.

Ante este escenario, resulta de vital importancia limitar el espacio discrecional de los partidos políticos, trasladando a la esfera de lo público aquellos aspectos que garanticen por un lado, el acceso efectivo de los ciudadanos al poder público, por medio del establecimiento de derechos mínimos y obligaciones a cargo de los militantes; así como un esquema de fiscalización, rendición de cuentas y acceso a la información pública que permita conocer no sólo a los propios militantes, sino a los ciudadanos en general en qué se gastan los recursos públicos asignados a los partidos.

Además, se deben establecer condiciones de permanencia y en su caso, de cancelación del registro de partidos políticos, pues también es cuestionable la existencia de partidos políticos sin la suficiente legitimación social, al observarse desde una matriz de costo beneficio para el país. En congruencia con esto, no es tema menor el establecimiento de mecanismos de participación política, como las coaliciones y fusiones políticas, como paradigmas de fortalecimiento electoral de los partidos políticos.

Descripción de la Iniciativa.

[...]

Financiamiento y fiscalización.

Respecto al financiamiento de los partidos políticos, la iniciativa contempla que prevalecerá el público sobre otros tipos de financiamiento, los cuales pueden ser aportados por la militancia; por simpatizantes; por autofinanciamiento, así el derivado de rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

A cargo de la fiscalización de los medios de financiamiento de los partidos políticos estará la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, a la cual se confieren diversas facultades para el cumplimiento de su objeto. En esa tesitura, también se obliga a los partidos

políticos a presentarle informes trimestrales del origen y destino de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento durante las campañas electorales, así como informes anuales de los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos hayan realizado durante el ejercicio que se informa, además de informes de gastos en campañas y precampañas.

Adicionalmente, los partidos deberán llevar su contabilidad mediante sistemas electrónicos, cuya instrumentación se regirá a partir de criterios y normas homogéneas que emita la Unidad de Fiscalización, órgano técnico perteneciente a aquella Comisión.

Para tal efecto, se propone establecer diversas atribuciones para que la Comisión de Fiscalización lleve a cabo sus funciones sin limitaciones operativas, incluso se propone que pueda acceder a los secretos bancario, fiduciario o fiscal, por medio de la Unidad de Fiscalización, así como requerir toda la información que estime necesaria para cumplir sus objetivos, ya sea a partidos políticos, agrupaciones políticas, e incluso a organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener registro como partido político.

[...]

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

[...]

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

1. Fiscalización efectiva y oportuna de los recursos que utilicen las asociaciones políticas y candidaturas. Se revoluciona el modelo de fiscalización de los recursos de partidos políticos y candidaturas, pasando de la simple revisión de informes presentados por los sujetos obligados, a un esquema de seguimiento de realización de gastos y registro en línea, con padrón de proveedores y mecanismos de vigilancia y monitoreo, de tal suerte que la presentación de informes marquen la conclusión del proceso de fiscalización y no su inicio, tan sólo a la espera de su dictaminación final, que en el caso de las informes de gastos de campaña sea, de ser el caso, parte de los elementos de la declaración de validez de las elecciones.

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

[...]

En este orden de ideas, en la Ley General de Partidos Políticos, así como en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece lo siguiente:

LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

Artículo 30.

[...]

2. Todas las actividades del Instituto se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

Artículo 44.

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

[...]

o) Conocer y aprobar los informes que rinda la Comisión de Fiscalización;

[...]

ii) Emitir los reglamentos de quejas y de fiscalización, y

jj) Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en esta Ley o en otra legislación aplicable.

Artículo 190.

1. La fiscalización de los partidos políticos se realizará en los términos y conforme a los procedimientos previstos por esta Ley y de conformidad con las obligaciones previstas en la Ley General de Partidos Políticos.

2. La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General por conducto de su comisión de fiscalización.

[...]

Artículo 191.

1. Son facultades del Consejo General del Instituto las siguientes:

a) Emitir los lineamientos específicos en materia de fiscalización, contabilidad y registro de operaciones de los partidos políticos;

b) En función de la capacidad técnica y financiera del Instituto, desarrollar, implementar y administrar un sistema en línea de contabilidad de los partidos políticos, así como establecer mecanismos electrónicos para el cumplimiento de las obligaciones de éstos en materia de fiscalización;

[...]

Artículo 192.

1. El Consejo General del Instituto ejercerá las facultades de supervisión, seguimiento y control técnico y, en general, todos aquellos actos preparatorios a través de la Comisión de Fiscalización, la cual estará integrada por cinco consejeros electorales y tendrá como facultades las siguientes:

[...]

i) Elaborar, a propuesta de la Unidad Técnica de Fiscalización, los lineamientos generales que regirán en todos los procedimientos de fiscalización en el ámbito nacional y local;

Artículo 196.

1. La Unidad Técnica de Fiscalización de la Comisión de Fiscalización del Instituto es el órgano que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos políticos respecto del origen, monto, destino y aplicación de los recursos que reciban por cualquier tipo de financiamiento, así como investigar lo relacionado con las quejas y procedimientos

SUP-RAP-578/2015

oficiosos en materia de rendición de cuentas de los partidos políticos.

[...]

Artículo 199.

1. La Unidad Técnica de Fiscalización tendrá las facultades siguientes:

[...]

n) Proponer a la Comisión de Fiscalización los lineamientos homogéneos de contabilidad que garanticen la publicidad y el acceso por medios electrónicos, en colaboración con las áreas del Instituto que se requieran para el desarrollo del sistema respectivo;

ñ) Proponer a la Comisión de Fiscalización los lineamientos que garanticen la máxima publicidad de los registros y movimientos contables, avisos previos de contratación y requerimientos de validación de contrataciones emitidos por la autoridad electoral, y

[...]

LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS

Artículo 59.

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

Artículo 60.

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

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

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

c) Reconocer la naturaleza jurídica de las operaciones realizadas por los partidos políticos con terceros, en términos de las disposiciones civiles y mercantiles;

d) Registrar de manera armónica, delimitada y específica sus operaciones presupuestarias y contables, así como otros flujos económicos;

e) Reflejar la aplicación de los principios, normas contables generales y específicas e instrumentos que establezca el Consejo General del Instituto;

f) Facilitar el reconocimiento de las operaciones de ingresos, gastos, activos, pasivos y patrimoniales;

g) Integrar en forma automática el ejercicio presupuestario con la operación contable, a partir de la utilización del gasto devengado;

- h) Permitir que los registros se efectúen considerando la base acumulativa para la integración de la información presupuestaria y contable;
 - i) Reflejar un registro congruente y ordenado de cada operación que genere derechos y obligaciones derivados de la gestión financiera;
 - j) Generar, en tiempo real, estados financieros, de ejecución presupuestaria y otra información que coadyuve a la toma de decisiones, a la transparencia, a la programación con base en resultados, a la evaluación y a la rendición de cuentas, y
 - k) Facilitar el registro y control de los inventarios de los bienes muebles e inmuebles.
2. El sistema de contabilidad se desplegará en un sistema informático que contará con dispositivos de seguridad. Los partidos harán su registro contable en línea y el Instituto podrá tener acceso irrestricto a esos sistemas en ejercicio de sus facultades de vigilancia y fiscalización.
3. En su caso, el Instituto formulará recomendaciones preventivas a partidos políticos y candidatos, con vistas a mejorar la eficacia, eficiencia, oportunidad, consistencia y veracidad de los informes que esta Ley señala.
- ...

De manera que en cumplimiento de las disposiciones constitucionales citadas, fueron expedidas la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en las cuales se establecen los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos y, en la parte que ahora interesa, se desarrollan las atribuciones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral para la realización de su función en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, entre otras, respecto de la implementación del sistema de fiscalización en línea.

En este contexto, es de tenerse en cuenta que el legislador estableció en el artículo 191, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la

atribución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral de emitir los lineamientos específicos en materia de fiscalización, contabilidad y registro operaciones de los partidos políticos; y en función de la capacidad técnica y financiera del Instituto, desarrollar, implementar y administrar un sistema en línea de contabilidad de los partidos políticos, así como establecer mecanismos electrónicos para el cumplimiento de las obligaciones de éstos en materia de fiscalización.

En el artículo 60 de la Ley General de Partidos Políticos, se establecen las reglas del sistema de contabilidad al que se encuentran sujetos los partidos políticos, de las cuales, es de resaltar lo previsto en el párrafo 1, inciso j), y párrafo 2, en el sentido de que el mismo debe generar, en tiempo real, estados financieros, de ejecución presupuestaria y otra información que coadyuve a la toma de decisiones, a la transparencia, a la programación con base en resultados, a la evaluación y a la rendición de cuentas; y que dicho sistema se desplegará en un sistema informático (en línea), en el cual, los partidos harán su registro contable. Es decir, la propia ley prevé que el sistema de contabilidad, en el cual harán los registros contables los partidos políticos, debe generar en “tiempo real”, información financiera y de ejecución presupuestaria, que coadyuve, entre otras cuestiones, a la transparencia, evaluación y a la rendición de cuentas.

Asimismo, en el artículo 59 de la Ley General de Partidos Políticos se establece que cada instituto político es responsable de su contabilidad y de la operación del sistema de contabilidad, así como del cumplimiento de lo dispuesto en esta Ley y las

decisiones que en la materia emita el Consejo General del Instituto y la Comisión de Fiscalización. De ello se desprende la obligación de los institutos políticos de cumplir lo dispuesto en la propia ley, y en las decisiones que en materia de contabilidad emita el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, como lo es el reporte en línea de sus ingresos y egresos.

La propia Ley General de Partidos Políticos, en cuanto al régimen financiero, en su artículo 61, párrafo 1, inciso a), prevé como deber de esos entes de interés público generar estados financieros confiables, oportunos, comprensibles, periódicos, comparables y homogéneos, que deberán ser expresados en términos monetarios.

En este contexto, conforme a lo previsto en el artículo 44, párrafo 1, incisos ii) y j), así como en el artículo 191, párrafo 1, inciso a), corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitir el reglamento, así como los lineamientos específicos en materia de fiscalización, además de dictar los acuerdos que sean necesarios para hacer efectivas las atribuciones que le corresponden conforme a la Ley aplicable.

Así, en ejercicio de la aludida facultad reglamentaria y para garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales que rigen el sistema de fiscalización de los partidos políticos y dotar de eficacia las bases generales previstas en la legislación secundaria, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el Reglamento de Fiscalización, expedido mediante acuerdo INE/CG263/2014 de diecinueve de noviembre de dos mil catorce, adicionado por acuerdo INE/CG350/2014, de veintitrés de

diciembre de ese año, en el cual estableció entre otros aspectos lo siguiente:

REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN:

Artículo 35.

Características del Sistema de Contabilidad en Línea

1. Es un medio informático que cuenta con mecanismos seguros a través de los cuales los partidos realizarán en línea los registros contables y por el cual el Instituto podrá tener acceso irrestricto como parte de sus facultades de vigilancia y fiscalización.
2. El sistema reconocerá la naturaleza jurídica de las operaciones realizadas por los sujetos obligados con terceros respecto de derechos y obligaciones, en términos de las disposiciones civiles y mercantiles vigentes, con la aplicación de las NIF.
3. Deberá permitir que los registros se efectúen considerando la base acumulativa para la integración de la información presupuestaria y contable.
4. Deberá reflejar un registro congruente y ordenado de cada operación que genere derechos y obligaciones derivadas de la gestión financiera.
5. El Sistema de Contabilidad en Línea verificará en forma automatizada la veracidad de las operaciones e informes reportados por los sujetos obligados.
6. El Sistema de Contabilidad en Línea pondrá a disposición de la ciudadanía la información reportada por los sujetos obligados y auditada por el Instituto de conformidad con el “Reglamento del Instituto Nacional Electoral en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública”.

[...]

Artículo 39.

Del Sistema en Línea de Contabilidad

1. El Sistema de Contabilidad en Línea es un medio informático que cuenta con mecanismos de seguridad que garanticen la integridad de la información en él contenida.
2. El Sistema de Contabilidad en Línea permite, en los términos que señalen los lineamientos correspondientes, la ejecución de al menos las siguientes funciones:
 - a) El acceso seguro, registro y consulta en línea de operaciones por parte de los partidos, coaliciones, aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes.
 - b) El acceso, la configuración, administración y operación del Sistema de Contabilidad en Línea por parte de la Unidad Técnica.
 - c) La consulta de información pública por parte de la ciudadanía.
3. En todo caso, a través del Sistema de Contabilidad en Línea los partidos, coaliciones, aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes deberán cumplir con lo siguiente:
 - a) Los registros contables deberán identificar cada operación, relacionándola con la documentación comprobatoria, la cual deberá corresponder con los informes respectivos.

- b) Identificar las adquisiciones de activo fijo realizadas, debiendo distinguir entre los adquiridos y los recibidos mediante aportación o donación de un tercero, relacionándolas con la documentación comprobatoria, que permita identificar la fecha de adquisición o alta del bien, sus características físicas, el costo de su adquisición, así como la depreciación o el demérito de su valor en cada año.
 - c) Los estados financieros deberán coincidir con los saldos de las cuentas contables a la fecha de su elaboración, balanza de comprobación y auxiliares contables.
 - d) Deberá garantizar que se asienten correctamente los registros contables.
 - e) Para los bienes adquiridos por donación o aportación, además de cumplir con los requisitos a que se refieren las fracciones anteriores, deberán llevar un control de dichos bienes, que les permita identificar a los donantes o aportantes.
 - f) Los que establecen las NIF y en particular la NIF B-16.
 - g) Reportar la situación presupuestal del gasto devengado o documento equivalente que permita comparar el presupuesto autorizado contra el devengado registrado contablemente respecto del gasto programado, que incluye el gasto de actividades específicas y el relativo a la promoción, capacitación y desarrollo del liderazgo político de las mujeres.
 - h) Permitir generar, en tiempo real, estados financieros, de ejecución presupuestaria y otra información que coadyuve a la toma de decisiones, a la transparencia, a la programación con base en resultados, a la evaluación y a la rendición de cuentas.
 - i) En el libro diario deberán registrar en forma descriptiva todas sus operaciones, siguiendo el orden cronológico en que éstas se efectúen, indicando el movimiento de cargo o abono que a cada una corresponda.
 - j) En el libro mayor deberán anotarse los nombres de las cuentas contables a nivel mayor, su saldo del mes inmediato anterior, el total de los movimientos de cargos o abonos a cada cuenta en el mes y su saldo final del mes que se trate.
 - k) Las balanzas de comprobación deberán contener los nombres de las cuentas a nivel mayor y las subcuentas que las integran, el saldo al inicio del periodo, el total de los cargos y abonos del mes, así como el saldo final.
 - l) Los auxiliares contables de las cuentas que integran la contabilidad, deberán contener el saldo inicial del periodo, el detalle por póliza contable o movimiento de todos los cargos o abonos que se hayan efectuado en el mismo periodo, así como su saldo final.
 - m) Las pólizas contables deberán especificar si son de ingreso, egreso o diario, así como la fecha de elaboración, concepto y la descripción detallada del nombre de las cuentas contables que se afectan.
4. La información que los partidos, coaliciones, precandidatos y candidatos y los aspirantes y candidatos independientes, registren en el Sistema de Contabilidad en Línea, podrá ser objeto del ejercicio de las atribuciones de fiscalización del Instituto en apego a lo dispuesto por el artículo 40 del presente Reglamento.

SUP-RAP-578/2015

5. El responsable de finanzas del CEN de cada partido, así como los aspirantes y candidatos independientes, serán responsables de designar a las personas autorizadas para tener acceso al Sistema de Contabilidad en Línea, así como para registrar y consultar las operaciones que les correspondan.

6. La documentación soporte en versión electrónica y la imagen de las muestras o testigos comprobatorios de los registros contables de los partidos, coaliciones, aspirantes, precandidatos, candidatos y candidatos independientes, de cada mes calendario, deberán ser incorporados en el Sistema de Contabilidad en Línea en el momento de su registro, conforme el plazo establecido en el presente Reglamento.

7. Para la implementación y operación del Sistema de Contabilidad en Línea se atenderá al manual del usuario emitido para tal efecto.

...”

De esta forma, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, al expedir el Reglamento de Fiscalización, particularmente en cuanto a la implementación de un sistema de fiscalización en línea, ha dado contenido específico y concreto a las aludidas leyes generales, para hacer efectiva o facilitar la aplicación de la normativa legal.

Ahora bien, en otro orden de ideas, cabe destacar que acorde al *“Manual de usuario”* del Sistema Integral de Fiscalización *“versión 1”*, el Instituto Nacional Electoral previó un procedimiento específico para el supuesto en que el soporte documental, por el cual se pretenda comprobar el egreso hecho con motivo de gastos de campaña, sea mayor a cincuenta (50) *“megabytes”*.

El mencionado procedimiento es al tenor siguiente:

2) Procedimiento para el envío de evidencia superior a 50 MB

I. Lugar y forma de entrega

La entrega de la evidencia se efectúa mediante oficio con firma autógrafa del Representante de Finanzas, del candidato independiente o del representante legal de este último según corresponda, dirigido al C.P. Eduardo Gurza Curiel, Director de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.

La entrega del CD y/o DVD con la información de la evidencia, en el caso de campañas federales, se debe realizar en las oficinas del Instituto Nacional Electoral ubicadas en Calzada Acoxta número 436, Colonia Ex hacienda de Coapa, CP. 14300, Delegación Tlalpan, México Distrito Federal.

Tratándose de campañas locales, la entrega será en la Junta Local Ejecutiva del Estado que corresponda, al Enlace de Fiscalización.

II. Medio de entrega

Las evidencias, se entregan en dispositivo magnético CD o DVD, en archivo con extensión .zip, (con los archivos permitidos), cada archivo debe corresponder a una póliza, por lo que el nombre del archivo de la evidencia debe hacer la referencia a la póliza a la que esté asociada.

La evidencia de las pólizas que se relacionen en un mismo dispositivo magnético, deben corresponder a la misma contabilidad.

III. Nomenclatura CD/DVD, carpetas y archivos

Para facilitar la identificación de la información, el CD o DVD se etiqueta con los siguientes datos: Tipo de sujeto obligado, Sujeto obligado, Periodo, Ámbito, Candidatura, Entidad y en su caso Entidad subnivel.

Los archivos contenidos en el CD o DVD serán identificados en carpetas con el nombre y RFC del candidato, dentro de la carpeta identificada con el nombre del candidato se guarda el archivo .zip, el archivo se nombrará con el número de póliza y el periodo al que corresponda la evidencia que se está adjuntando, para mejor referencia se muestra el siguiente ejemplo.

Ejemplo:

Carpeta

Juan Pérez Romero ROPJ850310H3T Archivo ZIP

póliza1_período1

Archivo ZIP

póliza1_período2

IV. Plazos para la entrega de la Información

Dentro de los 3 días naturales siguientes a la fecha de registro de la operación de que se trate, a través del Sistema, de conformidad con el artículo 38, numeral 1 del Reglamento de Fiscalización.

V. Entrega fuera del plazo

La evidencia recibida fuera del plazo señalado en el punto anterior, se tendrá por no presentada por la autoridad revisora.

Los sujetos obligados pueden realizar la entrega de evidencia durante el periodo de Ajuste, si derivado de la revisión por parte de la Autoridad Electoral resulta necesario incluir, modificar o eliminar la evidencia aportada en el periodo normal.

La evidencia correspondiente al periodo de Ajuste, entregada fuera de los plazos establecidos para este periodo, se tendrá por no presentada.

VII. Especificaciones del procedimiento

Por cada póliza solo debe existir un archivo .zip de evidencia, en caso de que para una misma póliza se reciba más de un archivo se considera como definitivo el último presentado.

SUP-RAP-578/2015

Lo anterior de conformidad con el inciso f) del artículo 3 del Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se establecen las disposiciones para el registro de las operaciones que deberán cumplir los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes, en la aplicación informática del proceso de campañas electorales del 2015.

VIII. Casos de contingencia

Cuando por cuestiones técnicas no sea posible la carga de la evidencia, se dará aviso a los sujetos obligados mediante aviso en el sitio destinado al Sistema Integral de Fiscalización que se encuentra dentro del Portal del Instituto Nacional Electoral.

IX. Obligaciones de la autoridad

Una vez recibida la información, la Junta Local Ejecutiva del Estado la remitirá a la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral, ubicada en Calzada Acoxta número 436, Colonia Ex hacienda de Coapa, CP. 14300, Delegación Tlalpan, México Distrito Federal.

De lo anterior se advierte que:

- El soporte documental será entregado mediante oficio, el cual deberá contener la firma autógrafa del Representante de Finanzas, del candidato independiente o del representante legal de este último, según corresponda.
- La documentación soporte debería estar contenida en medio magnético conocido como disco compacto, ya fuera en formato "CD" y/o "DVD".
- El lugar de entrega, en el caso de las campañas federales sería en "las oficinas del Instituto Nacional Electoral ubicadas en Calzada Acoxta número 436, Colonia Ex hacienda de Coapa, CP. 14300, Delegación Tlalpan, México Distrito Federal"; en tanto que en el caso de campañas locales "en la Junta Local Ejecutiva del Estado que corresponda, al Enlace de Fiscalización".
- El contenido del dispositivo magnético, debe ser en archivo con extensión ".zip", (con los archivos permitidos).

- Cada archivo debe corresponder a una póliza, por lo que la denominación del archivo del soporte documental debe hacer la referencia a la póliza a la que esté asociada.
- La evidencia de las pólizas que se relacionen en un mismo dispositivo magnético, deben corresponder a la misma contabilidad
- El medio magnético debe contener como nomenclatura los siguientes datos “Tipo de sujeto obligado, Sujeto obligado, Periodo, Ámbito, Candidatura, Entidad y en su caso Entidad subnivel”.
- La forma de identificación del contenido de los medios magnéticos se hará atendiendo a los siguientes criterios: a) Se identificarán en carpetas con el nombre y RFC del candidato y, b) los archivos de la carpeta identificada con el nombre del candidato se guardarán, como se ha precisado, en archivo “.zip”, cuya denominación se hará con el número de póliza y el periodo al que corresponda el soporte documental.
- El plazo de entrega será de tres (3) días naturales, siguientes a la fecha de registro de la operación de que se trate, a fin de cumplir la previsión del artículo 38, apartado 1, del Reglamento de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral.
- Aquel soporte documental que se reciba fuera de plazo, se tendrá por no presentado.
- Por cada póliza sólo debe existir un archivo “.zip”, por lo cual, ante la multiplicidad de archivos que refieran a una misma póliza, se considera como definitivo el último presentado.

Ahora bien, esta Sala Superior, al resolver en sesión pública el recurso de apelación 277 y acumulados determinó, en lo que aquí interesa, lo siguiente:

1. En el caso de que la presentación del soporte documental no cumpla alguno de los requisitos que han quedado señalados, acorde al “Manual de usuario” del Sistema Integral de Fiscalización “versión 1”, se deberá precisar tal circunstancia, tanto en el dictamen correspondiente como la resolución atinente, exponiendo las razones de hecho y de Derecho que conllevan a esas autoridades a tal conclusión, identificando plenamente el oficio por el cual se pretendió presentar esa información.
2. En el supuesto de que las mencionadas autoridades concluyan que no se debe tomar en consideración algún soporte documental en lo particular, contenido en algún medio magnético, por carecer de datos precisos de identificación, conforme al mencionado manual, se deberán exponer en la conclusión atinente, las circunstancias particulares por las cuales se concluye que no es conforme a Derecho tener por presentado ese soporte documental.
3. En caso de que no sea identificable el procedimiento electoral, la campaña y/o candidato, se deberá de asentar en el correspondiente dictamen como en la resolución, tal circunstancia, a efecto de dotar de certeza a los institutos políticos correspondientes.
4. En caso de que no se haya tomado en consideración algún soporte documental, de los alegados en los recursos de apelación que se resuelven, y que sí se hayan cumplido los requisitos precisados, las autoridades mencionadas,

deberán de valorar tal información a efecto de que sea incluido tanto en el dictamen correspondiente y en la resolución atinente.

Los anteriores parámetros fueron enunciados con la finalidad de que la autoridad responsable observara los lineamientos antes precisados, y en aquellos que pudieran beneficiar a un partido político, coalición, sus candidatos o a los candidatos independientes.

Una vez precisados los puntos anteriores, bajo esa óptica se analizará los conceptos de agravio, agrupados en los temas que se enuncian a continuación.

1. Incumplimiento del recurso de apelación SUP-RAP-277/2015 y sus acumulados.

Es inoperante el agravio, porque el recurrente de manera dogmática y subjetiva alega que la resolución impugnada se emitió en incumplimiento de la ejecutoria contenida en el recurso de apelación SUP-RAP-277/2015 y acumulados, sin combatir las consideraciones que sustentan el fallo impugnado, o siquiera exponer las razones que orienten cómo es que se dejó de cumplir con dicha ejecutoria.

Al respecto, los agravios deben estar encaminados a controvertir la validez de todas y cada una de las consideraciones o razones que la autoridad responsable tomó en cuenta al resolver el acto que se impugna.

Por ende, al expresar cada concepto de agravio, el recurrente debe exponer los argumentos que considere pertinentes para demostrar la inconstitucionalidad o ilegalidad del acto reclamado, así los que no cumplan tales requisitos serán inoperantes, lo cual ocurre principalmente cuando:

- No controvierten, en sus puntos esenciales, las consideraciones que sustentan el acto o resolución impugnado;
- Los conceptos de agravio se limitan a repetir casi textualmente los expresados en el medio de impugnación primigenio, sin aducir nuevos argumentos a fin de combatir las consideraciones medulares que sirven de sustento a la autoridad responsable para desestimar los conceptos de agravio aducidos en el procedimiento de origen;
- Se formulan conceptos de agravio que no fueron del conocimiento de la autoridad responsable, de suerte que no tuvo la oportunidad de conocerlos y hacer pronunciamiento al respecto;
- Se aduzcan argumentos genéricos o imprecisos, de tal forma que no se pueda advertir la causa de pedir, y
- Se enderecen conceptos de agravio, que pretendan controvertir un acto o resolución definitivo y firme.

En los mencionados supuestos, la consecuencia directa de la inoperancia es que las consideraciones expuestas por la autoridad responsable continúen rigiendo el sentido de la resolución controvertida, porque los argumentos no tendrían eficacia alguna para anular, revocar o modificar la sentencia impugnada.

Bajo esta tesitura, el agravio deviene inoperante, tomando en cuenta que no controvierten las consideraciones hechas valer en la resolución controvertida, sino que únicamente afirma que no se cumplió la ejecutoria dictada en el recurso de apelación SUP-RAP-277/2015 y sus acumulados, sin especificar en qué consistió dicho incumplimiento por parte de la autoridad responsable, pues se limita a aducir dicho argumento sin precisión alguna.

Lo anterior, aun cuando en la ejecutoria del recurso de apelación SUP-RAP-277/2015 y acumulados, se le indicó que si bien tenía derecho a presentar las pruebas de forma física, debían estar relacionadas con cada observación.

Condición que, evidentemente debía cubrir el recurrente, en especial, porque los requerimientos u observaciones fueron respecto a varias elecciones y por temas distintos.

De manera que, como el actor evidentemente debía especificar, las pruebas presentadas para acreditar que se estaban subsanando determinadas irregularidades específicas, e incluso separarlas por temas y relacionarlas individualmente, al no afirmar y demostrar que lo hubiera hecho, su planteamiento es inoperante.

Además, de la lectura de la resolución impugnada se advierte que la autoridad responsable refiere que sus conclusiones se derivan del **análisis de las pruebas aportadas**, incluyendo tanto aquellas **presentadas en formato de disco compacto como en documento físico**, y el actor no impugna tal consideración.

En ese sentido, si bien el recurrente aduce repetidamente que la autoridad responsable incumplió con lo establecido en la ejecutoria, también es cierto que no demuestra de qué manera se dejó de cumplir con la misma, además parte de la premisa falsa que no se le analizaron las pruebas que aportó al procedimiento, sin especificarlas o señalar concretamente cómo las presentó.

Aunado a lo expuesto, cabe precisar que el actor incumplió con la carga de precisión explicada en la ejecutoria contenida en el recurso de apelación de expediente SUP-RAP-277/2015 y acumulados, con lo cual se corrobora que no se combate jurídicamente y de manera frontal, directa y eficaz las consideraciones de la autoridad fiscalizadora electoral, y por tanto inoperantes.

Esto es así, además de dejar de combatir de manera idónea las del acto impugnado que le depara perjuicio, deja de explicar narrar o sencillamente de exponer como presentó la documentación que aun así no fue analizada.

2. Violaciones al procedimiento de fiscalización.

Ahora bien, es **infundado** el concepto de agravio que se hace valer en el sentido de que el Sistema Integral de Fiscalización no corresponde con el mandato constitucional de contar con un sistema de fiscalización en línea y que contraviene el principio de certeza al estar regulado en ordenamientos expedidos ya iniciado el procedimiento electoral, toda vez que, como se ha destacado, el mencionado sistema es congruente con la previsión

constitucional de establecer un sistema de fiscalización por medios electrónicos, contenida en el artículo segundo transitorio del aludido Decreto de reforma constitucional.

Asimismo, porque su implementación ha tenido sustento tanto en la Constitución federal, como en las leyes generales de Partidos Políticos y de Instituciones y Procedimientos Electorales -las cuales fueron expedidas previamente al inicio del procedimiento electoral federal dos mil catorce-dos mil quince (2014-2015)-, así como en la normativa reglamentaria y en los lineamientos y acuerdos respectivos emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en ejercicio y para hacer efectivas las atribuciones que constitucional y legalmente tiene conferidas.

Ello, en virtud de que en la ejecutoria del SUP-RAP-277/2015 y sus acumulados se advierte que esta Sala Superior ya se pronunció en ese sentido, y determinó revocar la determinación entonces impugnada a efecto de que observara los lineamientos a seguir para la admisión y valoración de los soportes documentales presentados físicamente y a través de un medio electrónico, en aquellos casos que pudieran beneficiar a un partido político, coalición, sus candidatos o a los candidatos independientes.

En primer lugar, no tiene la razón el recurrente respecto del agravio en que aduce que la actualización del calendario para la presentación de reportes de ingresos y egresos en las diversas elecciones de que se trate, fue realizado por autoridad incompetente, pues corresponde al Consejo General del INE y no a la Comisión de Fiscalización haber aprobado dicho calendario, lo que estima inconstitucional.

Lo anterior, porque en que la actualización del calendario de etapas del proceso de aprobación de informes de campaña, fue emitida conforme a la legislación electoral aplicable al caso y por la autoridad competente en el caso, por lo que se considera que es constitucional.

Ello es así, ya que la legislación electoral establece que en la normatividad electoral se deben establecer los procedimientos para el control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante las diversas etapas del proceso electoral, del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los sujetos obligados. Así mismo, desarrolla las atribuciones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para realizar su función en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, para lo cual hace uso de toda una maquinaria administrativa desconcentrada para hacer cumplir los principios en materia electoral de manera eficiente.

Lo anterior evidencia el principio constitucional, consistente en que las disposiciones vinculadas con el **control, fiscalización oportuna y vigilancia, durante la campaña, del origen y uso de todos los recursos de los partidos políticos**, necesariamente deben estar inmersas en la ley, atento al principio de legalidad y de certeza en el manejo de los recursos públicos por parte de los agentes políticos, como lo son los partidos, sus candidatos y los candidatos independientes.

A cargo de la fiscalización de los medios de financiamiento de los partidos políticos está la **Comisión de Fiscalización del Instituto**

Nacional Electoral, a la cual se confieren diversas facultades para el cumplimiento de su objeto. En esa tesitura, también se obliga a los partidos políticos a presentarle informes trimestrales del origen y destino de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento durante las campañas electorales, así como informes anuales de los ingresos totales y gastos ordinarios que los partidos hayan realizado durante el ejercicio que se informa, además de informes de ingresos y gastos en campañas y precampañas.

Adicionalmente, **los sujetos obligados deben llevar su contabilidad mediante sistemas electrónicos, cuya instrumentación se regirá a partir de criterios y normas homogéneas que emita la Unidad de Fiscalización**, órgano técnico perteneciente a aquella Comisión.

Para tal efecto, **se designaron diversas atribuciones para que la Comisión de Fiscalización lleve a cabo sus funciones sin limitaciones** operativas, incluso requerir todo la información que estime necesaria para cumplir sus objetivos, ya sea a partidos políticos, agrupaciones políticas, e incluso a organizaciones de ciudadanos que pretendan obtener registro como partido político.

Ahora bien, en el artículo 191, párrafo 1, incisos a) y b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se estableció la atribución del Consejo General del INE de emitir los lineamientos específicos en materia de fiscalización, contabilidad y registro operaciones de los partidos políticos; y en función de la capacidad técnica y financiera del Instituto, *desarrollar, implementar y administrar un sistema en línea de contabilidad de*

SUP-RAP-578/2015

los partidos políticos, así como establecer mecanismos electrónicos para el cumplimiento de las obligaciones de éstos en materia de fiscalización

La propia ley prevé que el sistema de contabilidad, en el cual harán los registros contables los partidos políticos, debe generarse en “tiempo real”, información financiera y de ejecución presupuestaria, que coadyuve, entre otras cuestiones, a la transparencia, evaluación y a la rendición de cuentas.

Asimismo, en el artículo 59 de la Ley General de Partidos Políticos se establece que cada instituto político es *responsable de su contabilidad y de la operación del sistema de contabilidad, así como del cumplimiento de lo dispuesto en esta Ley y las decisiones que en la materia emita el Consejo General del Instituto y la Comisión de Fiscalización*. De ello, se desprende la obligación de los institutos políticos de cumplir lo dispuesto en la propia ley, y en las decisiones que en materia de contabilidad emita el Consejo General del INE, como lo es el reporte en línea de sus ingresos y egresos.

La propia Ley General de Partidos Políticos, en cuanto al régimen financiero, en su artículo 61, párrafo 1, inciso a), prevé como deber de esos entes de interés público generar estados financieros confiables, oportunos, comprensibles, periódicos, comparables y homogéneos, que deberán ser expresados en términos monetarios.

En este contexto, conforme a lo previsto en el artículo 44, párrafo 1, incisos ii) y j), así como en el artículo 191, párrafo 1, inciso a),

corresponde al Consejo General del INE emitir el reglamento, así como los lineamientos específicos en materia de fiscalización, además de dictar los acuerdos que sean necesarios para hacer efectivas las atribuciones que le corresponden conforme a la Ley aplicable.

En atención a ello, esta Sala Superior advierte que fue correcto el actuar de la autoridad administrativa electoral encargada de llevar a cabo la fiscalización de los partidos políticos, puesto que como la propia legislación lo señala, está dentro de sus atribuciones legales el dictar acuerdos para el cumplimiento de sus obligaciones de fiscalización, de conformidad con la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos y el Reglamento de Fiscalización. De allí que dicha Comisión de Fiscalización, atento a la coyuntura del proceso de fiscalización imperante, de modo razonable puede prever fechas distintas para reportar los informes correspondientes, siendo éste el órgano especializado de fiscalización, con facultades suficientes para emitir lineamientos específicos en la materia de fiscalización.

Modificación de las fechas en el calendario de fiscalización.

Ahora bien, el recurrente expresa en su concepto de agravio que el acuerdo por el cual se ajustaron los plazos para la presentación y aprobación de los dictámenes consolidados fue emitido por una autoridad que carece de facultades, porque a juicio del partido político recurrente el mencionado ajuste es facultad del Consejo General del Instituto Nacional Electoral de conformidad con lo señalado en el Acuerdo INE/CG73/2015, por lo que, en su

SUP-RAP-578/2015

concepto, toda vez que el acuerdo CF/058/2015 sirvió de base para emitir la resolución impugnada, ésta resulta inconstitucional.

Asimismo, expresa que al ser emitida la resolución impugnada el doce de agosto de dos mil quince, es extemporánea, ya que está se emitió fuera de los plazos previamente establecidos, porque se basó en el calendario dispuesto en el acuerdo CF/058/2015 y no en el calendario aprobado para las *“Etapas de Fiscalización Procesos 2014-2015”*, el veintisiete de enero del año en que se actúa.

Esta Sala Superior considera **infundado** el concepto de agravio, porque el recurrente parte de la premisa errónea de que la resolución que se controvierte, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral el doce de agosto de dos mil quince, resulta extemporánea, al ser emitida fuera de los plazos previamente establecidos, toda vez que se basó en el calendario señalado en el acuerdo CF/058/2015 y no en el calendario aprobado para las *“Etapas de Fiscalización Procesos 2014-2015”*, el veintisiete de enero del año en que se actúa.

Sin embargo, el hecho de que el Consejo General haya emitido, entre otras, la resolución identificada con la clave INE/CG799/2015 el doce de agosto de dos mil quince, se debe a que esta Sala Superior del Tribunal Electoral, en sesión pública de **siete de agosto** del año en que se actúa, resolvió el recurso de apelación SUP-RAP-277/2015 y acumulados, en el sentido de revocar las resoluciones relativas a la fiscalización de los partidos políticos, coaliciones, sus candidatos y candidatos independientes, aprobadas por el Consejo General del Instituto

Nacional Electoral el veinte de julio de dos mil quince y le ordenó que en un plazo de cinco días naturales posteriores a aquel en que le fuera notificada la ejecutoria mencionada, emitiera los dictámenes consolidados y las resoluciones de fiscalización correspondientes.

Lo anterior, permite afirmar que la emisión de la resolución que se reclama en fecha doce de agosto del año en que se actúa, se realizó en cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior en la referida sentencia.

No obstante, es pertinente mencionar que este órgano jurisdiccional en la sentencia indicada, realizó el estudio de similar concepto de agravio al que hace valer el partido político recurrente, en el que determinó que tal concepto de agravio era **inoperante**, al considerar que, con independencia de la exactitud de las cuestiones alegadas, **en cuanto a la potestad del órgano electoral para modificar los plazos de resolución, así como de la oportunidad para emitir la resolución impugnada**, ello sólo revelaría la existencia de dos inconsistencias procesales, que no podría traer como resultado la revocación del acuerdo de fiscalización impugnado, porque no trascienden al sentido de lo resuelto.

Además, en la misma sentencia ejecutoria, se resolvió que a la fecha en la que se resolvían los recursos de apelación, se habían emitido los dictámenes consolidados y las respectivas resoluciones, sin que fuese conforme a Derecho considerar fundado el concepto de agravio, porque no se podría retrotraer el

tiempo a efecto de que se dictaran tales determinaciones en una fecha anterior.

En este orden de ideas, como es claro que la autoridad responsable emitió la resolución que se controvierte en cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior, el concepto de agravio hecho valer por el ahora recurrente, es **infundado**.

3. Funcionamiento del Sistema Integral de Fiscalización (SIF).

El apelante aduce una indebida capacitación, orientación y atención a los sujetos obligados del sistema Integral de fiscalización y fallas en el Sistema Integral de Fiscalización, lo cual le impidió realizar en tiempo y forma las actividades que el área de finanzas del partido apelante tenía encomendadas conforme a la ley, no obstante que presentó quejas en contra del mal funcionamiento de dicho sistema, por lo que la falta de entrega oportuna de los reportes o informes no es imputable al partido.

El agravio resulta **inoperante**, ya que esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-277/2015 y acumulados consideró fundada la pretensión de los entonces apelantes en el sentido de que se debía tomar en cuenta la documentación efectivamente aportada de forma física por los sujetos obligados, dado que el mismo Instituto Nacional Electoral previó un procedimiento específico para el supuesto en que el soporte documental, por el cual se pretenda comprobar el egreso hecho con motivo de gastos de campaña, sea mayor a cincuenta (50) "*megabytes*", y que los apelantes habían manifestado que la autoridad administrativa

nacional electoral, encargada de la fiscalización de los partidos políticos, no había tomado en consideración aquellos soportes documentales que específicamente identificaron en sus respectivos recursos de apelación, que refieren fueron presentados de forma física debido a que el tamaño de los archivos electrónicos rebasaba el límite de 50 (cincuenta) "Megabytes" o que tuvieron imposibilidad de presentar en línea por cuestión técnica imputable al sistema, y que por tal motivo se consideró ordenar tanto a la Comisión de Fiscalización como el Consejo General del Instituto Nacional Electoral observar determinados lineamientos precisados en dicha ejecutoria.

Sin embargo, en el caso concreto, el partido político actor no precisa qué documentos, tratándose de la revisión de informes en el proceso electoral local del Estado de San Luis Potosí, no se le tuvieron por presentados en tiempo y forma derivado de las fallas en el referido sistema, o bien, no señala qué documentos ante dichas fallas presentó de forma física atendiendo a lo señalado por esta Sala Superior en la referida ejecutoria y no le fueron tomados en cuenta.

Tampoco presenta acuse de recepción de la documentación soporte o algún medio de prueba para respaldar su afirmación, pues se limita a manifestar de forma genérica que en todas las resoluciones de revisión de informes la omisión o extemporaneidad en la presentación de documentación se debió a fallas del sistema sin precisar a cuáles se refiere, ni en su caso, controvertir las razones expuestas por la autoridad fiscalizadora para tenerlas por no presentadas, de ahí la inoperancia de su alegación.

4. Indebida calificación de la conducta e individualización de la sanción, así como la imposición de multas excesivas y desproporcionadas.

Se consideran **infundados** los agravios relacionados con este tema, ya que es inexacta la afirmación de que la resolución impugnada se fundamentó y motivó indebidamente, pues se advierte que la autoridad responsable de manera correcta sostuvo que las observaciones hechas al partido actor no quedaron atendidas. De manera que impuso las sanciones conforme a la gravedad de la infracción, relacionando las circunstancias de tiempo, modo y lugar, así como elementos objetivos y subjetivos del partido político.

De ahí que tampoco resultan excesivas y desproporcionadas las multas impuestas por esos conceptos, como se explica enseguida.

El artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prohíbe la multa excesiva y cualquier otra pena inusitada y trascendental, en tanto que toda pena deberá ser proporcional al [delito] que sancione y al bien jurídico afectado.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que, ante la indefinición de “multas excesivas”, dependerá de cada caso para determinar si se trata de ese supuesto, al no ser posible establecer una norma general que atienda las condiciones de cada infractor, básicamente, se tomarán en cuenta dos elementos:

- i. Que exista correspondencia entre la cuantía de la multa y las condiciones económicas del infractor.
- ii. Que la sanción pecuniaria esté en proporción con el valor del negocio en que se cometió la infracción que se castiga.

La propia Suprema Corte ha dicho que para definir una multa excesiva se pueden obtener los siguientes elementos: **a)** Es excesiva cuando es desproporcionada a las posibilidades económicas del infractor en relación a la gravedad del ilícito; **b)** cuando se propasa, va más adelante de lo lícito y lo razonable; y **c)** una multa puede ser excesiva para unos, moderada para otros y leve para muchos.¹

De manera que una multa será conforme al artículo 22 constitucional, si la autoridad, en cada caso, tiene la posibilidad de determinar su monto o cuantía, toma en cuenta la gravedad de la infracción, la capacidad económica del infractor, la reincidencia o cualquier otro elemento del que pueda inferirse la gravedad o levedad de la infracción, para así proceder a la individualización de la sanción.

Por tanto, una multa excesiva es aquella que no corresponde a las condiciones económicas del infractor o que es notoriamente desproporcionada con el valor del negocio en que se cometió o de la omisión que causó un desbalance en el orden jurídico.

¹ Véase jurisprudencia P/J.9/95 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "MULTA EXCESIVA. CONCEPTO DE", publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo II, julio de 1995, p.5.

SUP-RAP-578/2015

En el caso, atendiendo a la infracción acreditada al partido Encuentro Social, que es la omisión de reportar egresos respecto de candidatos a Gobernador, diputados y ayuntamientos, así como reportar egresos que carecen de soporte documental, lo que se consideró como faltas sustanciales o de fondo, debe precisarse que conforme a lo previsto en los artículos 21, 22, 24, 25 y 26 del Reglamento de Fiscalización, los partidos políticos nacionales y con registro local, las coaliciones, frentes o fusiones, las agrupaciones políticas nacionales, las organizaciones de observadores electorales, entre otros sujetos obligados, tienen la obligación de presentar los siguientes informes:

1) Informes del gasto ordinario:

- a. Informes trimestrales.
- b. Informe anual.
- c. Informes mensuales.

2) Informes de proceso electoral:

- q. Informes de precampaña.
- b. Informes de obtención del apoyo ciudadano.
- c. Informes de campaña.

3) Informes presupuestales:

- a. Programa Anual de Trabajo.
- b. Informe de Avance Físico-Financiero.
- c. Informe de Situación Presupuestal.

Para tal efecto, se tiene que la información financiera, presupuestaria y contable que presenten los sujetos obligados se debe expresar en términos monetarios (sin importar que sea o no identificable el monto) sobre todas las operaciones que realicen respecto de los eventos económicos identificables y cuantificables.

Esto, porque de acuerdo con el artículo 458, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la potestad sancionadora de la autoridad administrativa electoral nacional

respecto de una infracción está condicionada a la ponderación de determinadas condiciones objetivas y subjetivas, entre otras, las siguientes: **a)** La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma las disposiciones legales, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él; **b)** Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; **c)** Las condiciones socioeconómicas del infractor; **d)** Las condiciones externas y los medios de ejecución; **e)** La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y **f)** En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

Lo anterior, a fin de permitir la individualización de una sanción bajo parámetros de equidad, proporcionalidad y legalidad, de tal suerte que no resulte desproporcionada ni gravosa, pero sí eficaz para disuadir al infractor de volver a incurrir en una conducta similar.

4.a. Sobre la gravedad de la falta.

Los agravios son **infundados**, respecto del cuestionamiento de la calificación de la infracción, ya que, contrario a lo alegado por el partido actor, ésta no puede ser calificada como menor, como se explica enseguida.

La autoridad responsable consideró:

- Se trata de faltas sustanciales o de fondo, toda vez que: a) el partido político omitió reportar diversas erogaciones por concepto de promocionales de radio y televisión, así como

propaganda en espectaculares y lonas, por un monto global de \$339,042.60 pesos (conclusiones 1, 2, 7, 8 y 9); y b) omitió reportar erogaciones sin soporte documental alguno por \$1,969,623.80 pesos, \$100,091 pesos y \$2,029,795.28 pesos (conclusiones 3, 4 y 5); con lo cual incumplió con lo dispuesto en el 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley General de Partidos Políticos en relación con el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización.

- Con la actualización de la falta, se acredita la vulneración a los valores y principios sustanciales protegidos por la legislación aplicable en materia de fiscalización; esto es, respecto del origen y aplicación de los recursos y transparencia en la rendición de cuentas.
- Se advierte la omisión de dar cabal cumplimiento a las obligaciones establecidas en las disposiciones aplicables en la materia.
- Que existió singularidad en la conducta.

De esa manera, la autoridad responsable concluyó que ante el concurso de los elementos que anteceden las infracciones admitían ser calificadas como **graves ordinarias**.

Lo infundado estriba en que la conducta desplegada por el partido recurrente no se circunscribe a la simple omisión de entregar documentos, sino el cumplimiento efectivo de los principios de transparencia, máxima publicidad y certeza en el uso de los recursos públicos derivados del financiamiento público y privado.

En efecto, tal como lo sostuvo la autoridad responsable, el bien jurídico tutelado por la norma infringida tiene como base el principio de certeza en la vertiente de conocer el origen y aplicación de los recursos que reciben y manejan los partidos políticos.

En este sentido, la gravedad ordinaria se encuentra justificada, puesto que al dejar de informar erogaciones realizadas, se impidió al órgano fiscalizador conocer fehacientemente la aplicación de los recursos recibidos, de tal manera que el mencionado valor protegido de la norma fue realmente infringido, y como consecuencia, también se vulneró el principio de certeza.

De ahí que no asiste razón al recurrente al afirmar que las sanciones no debieron calificarse con la gravedad referida, máxime que con su afirmación no emite argumento adicional que permita evidenciar que la falta y sanción deban ser de otra manera; por ende, debe confirmarse la calificativa establecida en la resolución reclamada.

4.b. Sobre el monto de la sanción y su determinación.

El recurrente aduce sustancialmente la indebida fundamentación y motivación de la resolución en la imposición de sanciones, y que no se toman en cuenta los elementos para la cuantificación debida de las sanciones impuestas, tanto en forma particular como global.

Los agravios son **inoperantes**, toda vez que a través de la afirmación de que se incumple con estos principios, el partido

actor pretende demostrar que la sanción es desproporcionada, pero su alegato no desvirtúa las consideraciones de la resolución reclamada.

Ya se ha dicho en diversos asuntos relacionados con la facultad sancionadora de la autoridad que no debe ser irrestricta ni arbitraria, pues está sujeta a la ponderación de las condiciones objetivas y subjetivas atinentes a la conducta irregular en que se incurre y a las particulares del infractor, las que sirven de base para individualizar la sanción dentro de parámetros de equidad, proporcionalidad y de legalidad, a fin de que no resulte desproporcionada ni gravosa, pero sí eficaz para disuadir al infractor de volver a incurrir en una conducta similar.

El principio de proporcionalidad adquiere relevancia importante ya que constituye una garantía de los ciudadanos frente a la actuación de la autoridad administrativa que implique una restricción al ejercicio de derechos. La proporcionalidad supone la idoneidad, utilidad y correspondencia intrínseca en la entidad de la limitación resultante para el derecho y del interés público que se intenta preservar.

Este principio exige un equilibrio entre los medios utilizados y la finalidad perseguida; una correspondencia entre la gravedad de la conducta y la consecuencia punitiva que se le atribuye, esto es, la adecuada correlación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción impuesta.

Así, en la aplicación de la normativa sancionadora, la autoridad administrativa debe actuar con mesura al momento de sancionar

justificando de forma expresa los criterios seguidos en cada caso concreto.

Para ello, la autoridad administrativa goza de cierta discrecionalidad al individualizar la sanción derivada de una infracción, no obstante, resulta indispensable que motive de forma adecuada y suficiente las resoluciones por las cuales impone y gradúa una sanción.

En todo caso, esa motivación debe justificar la debida adecuación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción aplicada.

En la especie, la autoridad responsable cumple con los deberes apuntados al realizar el análisis de cada uno de los elementos de la individualización, por lo que contrariamente a lo alegado por el apelante, se encuentra debidamente fundada y motivada su determinación, y en ese sentido tampoco puede afirmarse que las sanciones son desproporcionadas.

En efecto, por lo que hace a las omisiones de presentar la documentación soporte de erogaciones reportadas, la autoridad le aplicó como multa una cantidad equivalente al beneficio obtenido en cada rubro, cuestión que se entiende si se toma en cuenta la lógica y finalidad que tiene la aplicación este tipo de sanciones, es decir, que el partido no se vea beneficiado de ninguna forma por la comisión de la infracción.

Esta determinación es conforme a lo sostenido por esta Sala Superior en cuanto a que la multa impuesta debe incluir, **por lo**

menos, el monto del beneficio obtenido, es decir, la sanción debe cumplir una función equivalente al decomiso del beneficio, figura que es retomada del Derecho Penal y que consiste, básicamente, en que todos los objetos en los cuales recayó el ilícito, así como los que derivaron de su comisión, sean sustraídos del patrimonio del autor del ilícito.

Ahora bien, la multa **global** impuesta por faltas sustanciales consistentes en omitir reportar erogaciones por un monto global de \$339,042.60 pesos, al aplicarse un factor de multa por 150% del valor de los montos omitidos, también se encuentra justificada en atención a lo siguiente.

Esta Sala Superior ha sostenido que la intervención estatal debe ser lo suficientemente apta para desalentar al infractor de continuar en su oposición a la ley, pues, de otra manera, incluso, podría contribuir al fomento de tales conductas ilícitas, y no quedaría satisfecho el propósito disuasivo que está en la naturaleza misma de las sanciones.²

Esto es, la selección y cuantificación de la sanción concreta por parte de la autoridad electoral puede resultar superior al beneficio obtenido, pues si sólo se quedarán en dicho monto, producirían una afectación insignificante o menor en el infractor, en comparación con la expectativa de la ventaja a obtener con el ilícito, por lo que podría propiciar que el sujeto se viera tentado a cometer una nueva infracción, máxime si en una primera sanción no resintió un menoscabo o, incluso, a pesar de ello conservó algún beneficio.

² Véase ejecutoria emitida en el recurso de apelación SUP-RAP-461/2012.

Por ello, la consecuencia del ilícito debe tomar en cuenta la necesidad de cumplir con una función equivalente a la restitución o reparación del beneficio obtenido, así como los que derivaron de su comisión, con la finalidad de que no se mantengan como parte del patrimonio del autor del ilícito, para que no se vea beneficiado de alguna forma por su comisión. De ese modo, es apegado a Derecho que los ilícitos derivados de ingresos o actos que finalmente se traduzcan en un beneficio para el infractor, sean sancionados con un monto económico superior al involucrado.

Con base en los razonamientos precedentes, se considera que las sanciones impuestas atienden a los criterios fijados por esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En las relatadas condiciones al resultar infundados e inoperantes los agravios hechos valer por el partido recurrente, lo procedente es confirmar la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE

ÚNICO. Se confirma en lo que fue materia de impugnación la resolución y el dictamen consolidado controvertido en los términos precisados en la presente ejecutoria.

NOTIFÍQUESE en términos de ley.

SUP-RAP-578/2015

En su oportunidad, devuélvase las constancias que correspondan y archívense los expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron 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 la Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO