

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-710/2017

RECORRENTE: PARTIDO VERDE
ECOLOGISTA DE MÉXICO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE:
MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIO: CARMELO
MALDONADO HERNÁNDEZ

Ciudad de México, a catorce de diciembre de dos mil diecisiete.

SENTENCIA que resuelve el recurso de apelación indicado al rubro, promovido por Pedro Cariño Abarca, ostentándose como representante suplente del Partido Verde Ecologista de México¹ ante el Consejo Local del Instituto Estatal Electoral de Nayarit², en contra de la resolución **INE/CG446/2017**, de cinco de octubre pasado, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral³, respecto del procedimiento oficioso en materia de fiscalización, instaurado en contra de los Partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, **Verde Ecologista de México**, Movimiento Ciudadano, Nueva Alianza, Morena, Encuentro Social y de la Revolución Socialista, identificado con la clave **INE/P-COF-UTF/154/2017/NAY** que, en entre otras cuestiones,

¹ En lo sucesivo PVEM.

² En lo sucesivo Consejo local.

³ En lo sucesivo Consejo General del INE.

sancionó al PVEM al omitir registrar los gastos relacionados con las actividades de los representantes generales y de casilla el día de la jornada electoral en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2017, en el Estado de Nayarit.

I. ANTECEDENTES

1. Proceso electoral local en Nayarit. El siete de enero de dos mil diecisiete, dio inicio formal el Proceso Electoral Local Ordinario 2017, en el Estado de Nayarit, para elegir Gobernador, diputados locales, así como miembros de los ayuntamientos.

2. Jornada electoral. El cuatro de junio pasado, se llevó a cabo la jornada electoral para la elección de los cargos de elección popular referidos en el punto anterior.

3. Dictamen consolidado. El catorce y diecisiete de julio del año en curso, en sesión extraordinaria del Consejo General analizó los Dictámenes Consolidado y Resoluciones respecto de las irregularidades encontradas en la revisión de informes de campaña de los ingresos y gastos de los candidatos a Gobernador, entre otros, el correspondiente al Proceso Electoral Local Ordinario 2017 en el Estado de Nayarit, y ordenó a la Unidad Técnica de Fiscalización, iniciar el procedimiento oficioso de mérito.

Al respecto, el Consejo General, estableció un plazo extraordinario de veinticuatro horas para subsanar las omisiones de los comprobantes respecto de la participación de los representantes de casilla en la jornada electoral.

4. Resoluciones INE/CG299/2017 e INE/CG300/2017. En sesión extraordinaria de diecisiete de julio de dos mil diecisiete, el Consejo General del INE aprobó el Dictamen Consolidado y la Resolución **INE/CG299/2017 e INE/CG300/2017**, respectivamente, ordenando en su punto resolutivo **DÉCIMO TERCERO**, de ésta última, se instaurara un procedimiento sancionador **oficioso** en materia de fiscalización, con la finalidad de tener certeza respecto de los gastos realizados por los sujetos obligados el día de la jornada electoral celebrada el cuatro de junio pasado, en el proceso electoral local de dicha entidad.

De lo señalado en el considerando **31.2 inciso k)** de la resolución, se desprende lo siguiente:

“(…)

31.2 Partido Verde Ecologista de México

(…)

k) Procedimiento oficioso: Conclusión 53.

En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el Dictamen Consolidado correspondiente, se señala en la conclusión 53 lo siguiente:

53 PVEM/NAY. A efecto de contar con certeza respecto de los gastos realizados el día de la Jornada Electoral se considera necesario el inicio de un procedimiento oficioso.

(…)”

5. Inicio de procedimiento oficioso. El diecisiete de julio de dos mil diecisiete, la Unidad Técnica de Fiscalización dio inicio al procedimiento oficioso en materia de fiscalización identificado

con la clave **INE/P-COF-UTF/154/2017/NAY**, en contra del PVEM, entre otros partidos políticos.

En la misma fecha, mediante oficio **INE/UTF/DRN/11926/2017**, le fue notificado a la representación del PVEM, el inicio del procedimiento oficioso y se le requirieron en su totalidad, los formatos de “Comprobación de Representación General o de Casilla” que aún tuviese en su poder.

6. Emplazamiento. El veintinueve de agosto último, el PVEM fue emplazado dentro del procedimiento oficioso iniciado en su contra, además de que se le requirió para que, en el plazo de cinco días, manifestara lo que en su Derecho conviniera, así como también ofreciera las pruebas que estimara pertinentes.

7. Contestación al emplazamiento. El dos de septiembre siguiente, mediante oficio número **PVEM-INE-0179/2017**, el hoy recurrente dio respuesta al emplazamiento realizado, en donde, precisó que *“...por errores involuntarios se omitió el cotejo de los formatos CRGC...”* y en cuanto a los representantes generales de casillas expuso *“...los ciudadanos en su carácter de simpatizantes ejercieron de manera voluntaria y sin condición de remuneración económica alguna a su persona por el ejercicio a la representación del partido ya sea como Representante de Casilla o Representantes Generales, lo cual no quedó debidamente formalizado...”*

8. Acto impugnado. El cinco de octubre posterior, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la resolución **INE/CG446/2017**, respecto del procedimiento oficioso en materia de fiscalización **INE/P-COF-UTF/154/2017/NAY**.

En la resolución impugnada, se determinó sancionar al PVEM con una reducción del **50%** (cincuenta por ciento) de la ministración mensual por concepto de Financiamiento Público para el Sostenimiento de Actividades Ordinarias Permanentes, hasta alcanzar la cantidad de **\$284,458.39** (Doscientos ochenta y cuatro mil cuatrocientos cincuenta y ocho pesos 39/100 M.N.).

9. Recurso de apelación. Inconforme con lo anterior, el veintiuno de octubre siguiente, Pedro Cariño Abarca, como representante suplente del PVEM, presentó demanda de recurso de apelación, ante el Instituto Estatal Electoral de Nayarit.

10. Turno. Recibidas las constancias en la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Superior, mediante acuerdo emitido por la Magistrada Presidenta, el veintisiete de octubre pasado, se integró el expediente identificado con la clave **SUP-RAP-710/2017**, y se turnó a la Ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso.

11. Radicación y requerimiento. Mediante acuerdos de quince y treinta de noviembre del presente año, la Magistrada Instructora, radicó el recurso en la ponencia a su cargo, y formuló requerimiento a la parte actora para los efectos indicados en el artículo 19, párrafo 1, inciso b); de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

12. Cumplimiento. En proveído de veintiuno de noviembre siguiente, se tuvo al representante suplente del partido actor ante el Consejo General del INE, acompañando las constancias

conducentes, en relación con el requerimiento señalado en el punto que antecede.

13. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora acordó admitir la demanda al considerar que se cumplen los requisitos de procedibilidad y, al no existir diligencia pendiente por desahogar, declaró cerrada la instrucción, con lo cual el asunto quedó en estado de resolución, por lo que se ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia, y

II. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para resolver el medio de impugnación⁴, por tratarse de un recurso de apelación, interpuesto para controvertir una resolución emitida por el Consejo General del INE, respecto del procedimiento oficioso en materia de fiscalización, instaurado en contra de diversos partidos políticos, que entre otras cuestiones, sancionó al PVEM, por omitir registrar los gastos relacionados con las actividades de sus representantes generales y de casilla el día de la jornada electoral en el marco del Proceso Electoral Local Ordinario 2017, en el Estado de Nayarit.

III. PROCEDENCIA.

⁴ Con fundamento en los artículos 1º, 17, párrafo segundo, 41, párrafo segundo, Base VI, 94, párrafos primero y quinto, y 99, párrafo cuarto, fracciones III y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, párrafo primero, fracción II, 184, 185, 186, fracción III, incisos a) y g), 189, fracción I, inciso c), y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 1, 3, párrafo segundo, inciso b), 4, 6, 40, párrafo 1, inciso b), 42, 44, párrafo 1, inciso a), y 45, párrafo 1 inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El medio de impugnación reúne los requisitos establecidos en la normatividad procesal aplicable, por las razones siguientes:

1. Requisitos formales Se cumple con los requisitos formales previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque en el escrito de demanda, la parte recurrente: **1.** Precisa su nombre y el carácter con el que comparece; **2.** Identifica la resolución impugnada; **3.** Señala a la autoridad responsable; **4.** Expresa conceptos de agravio y ofrece pruebas; y, **6.** Asienta su nombre y firma autógrafa.

2. Oportunidad. El escrito recursal se presentó dentro del plazo previsto en el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que, conforme a lo ordenado por la autoridad responsable en la resolución impugnada, y ante la existencia de engrose de la misma, obra agregada en actuaciones copia certificada del oficio IEEN/PRESIDENCIA/2909/2017, dirigido al Secretario General de la Comisión Ejecutiva Estatal del PVEM, de donde se advierte que fue recibido con copia autorizada de la aludida resolución INE/CG446/2017, el diecisiete de octubre último en el Comité Ejecutivo Estatal en Nayarit del referido instituto político; por tanto, si la demanda de recurso de apelación se presentó el veintiuno siguiente, es inconcuso que se encuentra dentro del plazo de cuatro días previstos en la invocada ley procesal.

3. Legitimación. Se cumple con este requisito, porque el recurso de apelación lo interpuso un partido político, que se

inconforma contra la resolución **INE/CG446/2017**, en la cual se sancionó al partido recurrente, de conformidad con el artículo 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

4. Personería. Se tiene por demostrada la personería de Pedro Cariño Abarca como representante suplente del PVEM ante el Consejo Local Electoral del Instituto Estatal Electoral de Nayarit, por justificarla con la constancia certificada que se tuvo por recibida en actuaciones mediante acuerdo de veintiuno de noviembre actual, de la que se advierte que se encuentra acreditado con ese carácter ante el referido consejo local⁵.

5. Interés jurídico. El partido político actor tiene interés jurídico en el presente asunto, porque impugna la sanción que le fue impuesta por supuestas infracciones a la normativa electoral, con independencia de que le asista o no razón.

6. Definitividad. También se satisface este requisito, ya que, conforme a la legislación aplicable, en contra del acto impugnado, no procede algún otro medio de defensa por el que pudiera ser modificado o revocado.

IV. ACUMULACIÓN.

La autoridad señalada como responsable al rendir su informe circunstanciado, solicita la acumulación de este medio de impugnación al diverso **SUP-RAP-706/2017**, porque a su decir,

⁵ Expedida por la Encargada del Despacho de la Secretaría General del Instituto Local Electoral del Instituto Estatal Electoral de Nayarit.

existe conexidad en la causa; empero, se estima improcedente su pretensión, en razón de que no es obstáculo la preexistencia de aquel recurso de apelación, para la resolución independiente del procedimiento en que se actúa, puesto que no hay impedimento legal para el dictado de la sentencia respectiva en cada uno de ellos, habida cuenta que la finalidad de la acumulación es evitar el dictado de sentencias contradictorias, pero de ninguna manera la solución conjunta de ambos recursos de apelación.

Aunado a que, en sesión pública celebrada el veinticuatro de noviembre último, fue resuelto dicho recurso de apelación.

En consecuencia, y toda vez que esta Sala Superior no advierte oficiosamente la presencia de alguna causal de improcedencia, lo procedente conforme a Derecho es realizar el estudio de fondo del asunto planteado.

V. AGRAVIOS Y MÉTODO.

Previo al estudio de fondo del asunto, es necesario precisar los agravios planteados y el orden en que serán analizados.

Violación al principio de exhaustividad

Afirma que la autoridad vulneró el referido principio, en razón de que no atendió lo solicitado en el oficio PVEM-INE-0179/2017, atinente a requerir a los ciudadanos que fungieron como representantes ante las Mesas Directivas de Casillas, así como Representantes Generales, lo anterior, con motivo de la

contestación al emplazamiento realizado a su representado dentro del procedimiento oficioso de fiscalización.

Además, sostiene que, como resultado de la omisión indicada, se refleja la inadecuada valoración de las pruebas, habida cuenta que, resultaba necesario que se ordenara la comparecencia de los ciudadanos mencionados para declarar respecto de su participación de manera gratuita y voluntaria durante la jornada electoral.

Indebida fundamentación y motivación

Aduce que el Consejo General del INE no funda y motiva en forma debida la resolución reclamada, puesto que el monto señalado para la aplicación de la sanción resulta desproporcionado, por las razones siguientes:

- a) Carece de certeza y seguridad jurídica, porque al momento de realizar el estudio sobre la capacidad económica, se desatiende que la condición del PVEM en el Estado de Nayarit, se encuentra afectada, en razón de que, si bien se estableció que recibía como financiamiento público para actividades ordinarias permanentes la cantidad de \$3'223,329.70 (tres millones doscientos veintitrés mil trescientos veintinueve pesos 70/100 moneda nacional), conforme a la información recabada por el Instituto Electoral del Estado de Nayarit mediante oficio IEEN-CLE-031/2017, también es cierto que esa cantidad es presupuestada anualmente, y debió tener en

cuenta que fueron ejercidas diez ministraciones mensuales de aquella cantidad.

- b) La imposición del 150% del monto involucrado afecta la capacidad económica del instituto político, toda vez que para el ejercicio fiscal 2018 se generará Acuerdo del Consejo Local Electoral de Nayarit, el cual fijará el presupuesto de gasto ordinario de partidos políticos en Nayarit, resultando inoperante la cifra considerada por el Consejo General.
- c) Agrega que, la autoridad no realizó un análisis lógico-jurídico para determinar la imposición del 150% del monto involucrado; esto es, omitió exponer el método utilizado para determinar el porcentaje de que se habla, lo que afecta el patrimonio financiero del partido político.

Como se puede advertir, el promovente controvierte aspectos relacionados con la omisión de recabar ciertas declaraciones de los ciudadanos que participaron como Representantes de Casilla y Generales del PVEM, así como la indebida valoración de las pruebas ofrecidas dentro del procedimiento oficioso de fiscalización, lo que se traduce en una violación al principio de exhaustividad, inclusive la indebida fundamentación y motivación de la resolución impugnada.

En el primero de los agravios, sostiene la violación al principio de exhaustividad en la que, desde su perspectiva, incurrió la autoridad responsable en la resolución controvertida.

En el segundo concepto de queja, alega la indebida fundamentación y motivación en la imposición de la sanción respectiva.

Por cuestión de método, se analizarán en el orden que se plantean los conceptos de impugnación, puesto que, en el primero, se alega un posible vicio formal de la resolución, mientras que, en el segundo, se alude a una violación material o de fondo, las cuales evidentemente producen efectos distintos.

VI. ESTUDIO DE LOS AGRAVIOS

Violación al principio de exhaustividad

Esta Sala Superior, estima **fundado**, pero a la postre **inoperante** el argumento que se analiza, por las razones que a continuación se exponen.

Previamente, se estima necesario establecer que del análisis de las constancias atinentes a la resolución INE/CG446/2017 del Consejo General del INE⁶, respecto del procedimiento oficioso

⁶ La cual obra agregada en el expediente **SUP-REC-706/2017** y se invoca como hecho notorio, en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente, y con apoyo además en la jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que aparece publicada en la página 117 del Tomo VI, Julio de 1997, Materia(s): Común, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, que dice: **“HECHO NOTORIO. LOS MINISTROS PUEDEN INVOCAR COMO TAL, LAS EJECUTORIAS EMITIDAS POR EL TRIBUNAL PLENO O POR LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA.** Como los Ministros de la Suprema Corte de Justicia integran tanto el Pleno como las Salas, al resolver los juicios que a cada órgano corresponda, pueden válidamente invocar, de oficio, como hechos notorios, en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, las resoluciones que emitan aquéllos, como medio probatorio para fundar la ejecutoria correspondiente, sin que resulte necesaria la certificación de la misma, bastando que se tenga a la vista dicha ejecutoria, pues se trata de una facultad que les otorga la ley y que pueden ejercitar para resolver una contienda judicial.”

en Materia de Fiscalización, instaurado en contra de los Partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano, Nueva Alianza, Morena, Encuentro Social y de la Revolución Socialista, en el Estado de Nayarit, identificado como INE/P-COF-UTF/154/2017/NAY, se advierte que la autoridad responsable en la parte conducente⁷ afirmó lo siguiente:

Apartado D. Partido Verde Ecologista de México

• **Emplazamiento**

El veintinueve de agosto de dos mil diecisiete, mediante oficio INE/UTF/DRN/13149/2017, la Unidad Técnica de Fiscalización emplazó al Partido Verde Ecologista de México, para que en un plazo improrrogable de cinco días naturales, manifestara lo que a su derecho conviniera, debido a que esta autoridad pudo colegir de forma presuntiva que el partido, no reportó un total de 300 formatos por concepto de gasto destinado a representantes generales y de casilla de los partidos políticos y coaliciones durante la Jornada Electoral del pasado cuatro de junio de dos mil diecisiete, tal como se muestra en el cuadro siguiente:

PARTIDO POLITICO	REPRESENTANTES DE CASILLA	REPRESENTANTES GENERALES	TOTAL
PVEM	293	7	300

Incumpliendo con lo dispuesto en los artículos 443, numeral 1, inciso f) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 79, numeral 1, inciso b), fracción I de la Ley de General de Partidos Políticos; así como 127 con relación al 216 bis, numeral 7 del Reglamento de Fiscalización.

Cabe señalar que como parte emplazamiento se adjuntó el cruce de información efectuado a fin de determinar el número de formatos de Representantes Generales y de Casilla presentados por el instituto político incoado contenido en las bases de datos siguientes:

- ❖ Base de datos coordinada por la Secretaria Ejecutiva (Contiene nombre completo, número y tipo de casilla, nombre del instituto político, entidad, tipo de representante, firma y si era oneroso o gratuito)
- ❖ Base de datos de la Dirección de Auditoría

⁷ Apartado D. Partido Verde Ecologista de México (ver páginas que van de la 149 a la 151 de la mencionada sentencia)

SUP-RAP-710/2017

- ❖ Base de datos del Sistema de Información de la Jornada Electoral
- ❖ Constancia que integran el expediente.

- **Respuesta al emplazamiento**

Es importante señalar que el plazo para contestar al emplazamiento realizado por esta autoridad, fenecía el tres de septiembre del año en curso. A lo anterior, el Partido Verde Ecologista de México mediante oficio No. PVEM-INE-0179/2017, de dos de septiembre de dos mil diecisiete, dio contestación al mismo, argumentando lo que a su derecho convino y sin anexar a dicha contestación documento alguno respecto de aquellos que le fueran requeridos en el emplazamiento de mérito.

En contestación emplazamiento realizado por esta autoridad, el sujeto obligado manifestó lo que a continuación se señala:

“(...) El pasado 04 de junio echa (sic) en que se llevó a cabo la Jornada Electoral Local de Nayarit, entre diversas actividades operativas a realizar por el personal del Comité Estatal del Partido Verde, por errores involuntarios se omitió el cotejo de los formatos CRGC, esto en relación a seguir indicaciones del Comité Ejecutivo Nacional del INE, donde se designó personal especial para realizar dichos trabajos; es necesario en este punto enfatizar que de manera reiterada se le fue requerida dicha información a este equipo de trabajo, dejando inconclusa esta etapa.

Como precedente es menester señalar que en el Proceso Electoral Federal 2015, en Nayarit fue depositada la responsabilidad para llevar a cabo la actividad que nos ocupa el presente, en dicho Proceso Electoral se cumplió con todas las formalidades debidas ante la Unidad Técnica de Fiscalización, sin haber incurrido en problemas con los llenados de formatos CRGR los cuales fueron cotejados con las credenciales de elector correspondientes; de igual manera se cumplió cabalmente con la Dirección Nacional del Partido en cuanto a la responsabilidad depositada a este Comité Estatal.

En el caso particular de los 300 ciudadanos que se detallan dentro del procedimiento oficioso, es parcial cierta la información toda vez que si bien los ciudadanos en su carácter de simpatizantes ejercieron de manera voluntaria y sin condición de remuneración económica alguna a su persona por el ejercicio a la representación del Partido ya sea como Representante de Casilla o Representantes Generales, lo cual no quedó debidamente formalizado por las causales expuestas en el párrafo que antecede.

De lo anterior cabe destacar no existe en los movimientos de la cuenta Bancaria de este instituto político transferencias en apoyo a las personas citadas en los informes del expediente que nos ocupa la presente.

Por lo que manera objetiva, para esta representación resulta necesario el que se gire comparecencia a los ciudadanos señalados y tengan a bien declarar lo que a su derecho corresponda, toda vez que su participación para con esta institución fue expresada ejercerse de manera gratuita y voluntaria (...)”.

En ese orden de ideas, es que la respuesta del sujeto obligado se consideró insatisfactoria, toda vez que no presentó evidencia documental alguna que le permitiera a esta autoridad determinar si los 300 representantes de casilla recibieron o no alguna remuneración económica.

Al respecto, es importante señalar que la omisión en el cumplimiento **per se** no es una falta subsanable, pues en el mismo momento en que el sujeto obligado no realiza el debido reporte queda configurada la infracción.

No obstante lo anterior, una vez analizado todos y cada uno de los formatos denominados Comprobante de Representación General y de Casilla (CRGC), con base en los requisitos previstos en el Reglamento de Fiscalización, esta autoridad obtuvo certeza respecto a que los hechos materia del presente apartado no fueron reportados.

En consecuencia, esta autoridad electoral cuenta con elementos de convicción suficientes para determinar que el Partido Verde Ecologista de México no reportó los egresos derivado de los gastos a representantes generales y de casilla acreditados el pasado cuatro de junio, acreditándose una falta sustantiva.

- **Conclusión**

Por lo anterior, se declara **fundada** la presente Resolución, por lo que hace a los **egresos no reportados** en lo individual por el Partido Verde Ecologista de México que fueron utilizados para el pago de **300** representantes (generales y de casilla) durante la Jornada Electoral celebrada el cuatro de junio de dos mil diecisiete, en el marco del Proceso Electoral Ordinario Local 2017, en el estado de Nayarit.

De lo trasunto, se infiere que la referida autoridad reconoció que el partido recurrente al dar respuesta al emplazamiento realizado dentro del procedimiento oficioso de fiscalización, a través del oficio PVEM-INE-0179/2017, estableció que para su representación resultaba necesario girar comparecencia a los

SUP-RAP-710/2017

ciudadanos que participaron en la jornada electoral para que tuvieran a bien declarar lo que a su derecho correspondiera, en razón de que su participación para con esa institución política fue expresada ejercerse de manera gratuita y voluntaria; sin embargo, es evidente que no hizo pronunciamiento alguno sobre el particular, puesto que basta imponerse del contenido de la determinación para darse cuenta que en la especie sostuvo que, la respuesta del sujeto obligado se consideró insatisfactoria porque no presentó evidencia documental alguna que permitiera establecer si los trescientos representantes de casilla recibieron o no alguna remuneración económica.

Agregó que, la omisión en el cumplimiento *per se* no era una falta subsanable, pues en el momento mismo en el que, el sujeto obligado no realiza el debido reporte queda configurada la infracción.

Por lo que, previo análisis de todos y cada uno de los formatos denominados Comprobante de Representación General y de Casilla (CRGC), con base en los requisitos previstos en el Reglamento de Fiscalización, obtuvo certeza respecto a que los hechos materia de examen no fueron reportados, y como consecuencia, consideró tener los elementos de convicción suficientes para determinar que el PVEM, no reportó los egresos derivados de los gastos a representantes generales y de casilla acreditados el pasado cuatro de junio, justificándose una falta sustantiva.

En las relatadas condiciones, si se tiene en cuenta que no hizo pronunciamiento en cuanto a la pretensión del ocurso de

citar a quienes comparecieron como representantes de casilla o representantes generales, a efecto de pusieran de manifiesto que su participación fue de manera voluntaria y gratuita, es inconcuso que se configura la violación al principio de exhaustividad que deben cumplir todas las autoridades al emitir sus resoluciones, inclusive las administrativas electorales.

No obstante la omisión apuntada, deviene insuficiente para revocar la resolución controvertida, puesto que, esta Sala Superior estima que subsanada por la autoridad responsable, el sentido del fondo seguiría siendo el mismo; es decir, al proveer respecto a la pertinencia de las declaraciones de los ciudadanos que participaron como representantes generales y de casilla del partido actor durante la jornada electoral celebrada el cuatro de junio pasado, evidentemente establecería la improcedencia de su petición, entonces, se estima innecesario ordenar a la autoridad responsable que realice el pronunciamiento atinente respecto de una cuestión que finalmente resultará estéril, dado que, se reitera, el sentido del fondo del asunto seguiría en los mismos términos, lo que únicamente generaría detrimento del principio de economía procesal y la pronta administración de justicia que establece el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Resulta ilustrativa al caso, la jurisprudencia⁸ sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, que a la letra dice:

⁸ Con número de registro 181186, publicada en la página 1396, Tomo XX, Julio de 2004, Materia Común, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN FUNDADOS PERO INOPERANTES. DEBEN DECLARARSE ASÍ, CUANDO EXISTA SEGURIDAD ABSOLUTA EN CUANTO A LA IRRELEVANCIA DE LA OMISIÓN EN QUE INCURRIÓ LA AUTORIDAD RESPONSABLE Y NO SEA NECESARIO SUSTITUIRSE EN SU ARBITRIO PARA DEFINIR CUESTIONES DE FONDO. *Conforme a la jurisprudencia de la Tercera Sala de la anterior integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN FUNDADOS, PERO INOPERANTES.", cuando en un juicio de amparo se considere fundado un concepto de violación por razones de incongruencia por omisión, pero a la vez se advierta que tal cuestión no es apta para resolver el asunto en forma favorable a los intereses del quejoso, el concepto aducido, aun cuando sea fundado, debe declararse inoperante, por razones de economía procesal, atendiendo a que a nada práctico conduciría conceder el amparo y protección de la Justicia Federal para el efecto de que se analizara una cuestión innecesaria, dado que el sentido del fondo del asunto seguiría siendo el mismo, en detrimento del principio de economía procesal y la pronta administración de justicia que establece el artículo 17 constitucional. Sobre esas bases, el tribunal de amparo debe pronunciarse respecto de los puntos que no fueron abordados por la autoridad de la instancia, porque de concederse la protección federal para que se subsanen no cambiaría el sentido del acto reclamado. Por tanto, es improcedente esa declaración de inoperancia cuando no existe la seguridad absoluta de la irrelevancia de la omisión en que haya incurrido la autoridad común al ser necesario el ejercicio de su arbitrio jurisdiccional para dilucidar aspectos de fondo, ya sea en valoración de pruebas, apreciación de hechos, interpretación y aplicación de normas o de contratos, porque en estos supuestos invariablemente corresponde a la autoridad ocuparse del análisis de las cuestiones omitidas, pues de lo contrario, la potestad de amparo podría dejar inaudita a una de las partes; de ahí que la determinación de que un concepto de violación es fundado pero inoperante, únicamente es adecuada ante una clara y evidente solución del asunto, pero no cuando se requiere de mayores reflexiones en ejercicio del aludido arbitrio jurisdiccional.”*

En efecto, conforme a lo destacado por la autoridad responsable en la resolución impugnada, en el oficio de contestación PVEM-INE-0179/2017, signado por el representante propietario del instituto político actor, dirigido al

Secretario Ejecutivo del INE, con motivo del emplazamiento que le fue practicado dentro del procedimiento oficioso de fiscalización, afirmó que, por errores involuntarios se omitió el cotejo de los formatos CRGC⁹, además informó que en el proceso electoral se cumplió con todas las formalidades debidas ante la Unidad Técnica de Fiscalización, sin incurrir en problemas con los llenados de Formas CRGC, los cuales fueron cotejados con las credenciales de elector correspondientes.

Agregó que, en el caso de los trescientos ciudadanos señalados dentro del procedimiento oficioso, resultaba parcialmente cierta la información, en virtud de que, si bien los participantes en su carácter de simpatizantes ejercieron de manera voluntaria y sin condición de remuneración económica alguna a su persona en representación al partido, ya sea como representantes de casilla o representantes generales, no había quedado formalizado por las causas ya señaladas.

Por ello, consideró necesario destacar que no existían movimientos bancarios en la cuenta del partido respecto del apoyo de tales personas, y que, de manera objetiva, resultaba necesario que se ordenara la comparecencia de los ciudadanos indicados a efecto de que declararan lo conducente, en razón de que su participación fue gratuita y voluntaria.

Por su parte, el Consejo General del INE al emitir la resolución respectiva, en la parte conducente estableció que la respuesta del sujeto obligado se consideró insatisfactoria, toda vez que no presentó evidencia documental alguna que permitiera a esa

⁹ Comprobante de Representación General y de Casilla

SUP-RAP-710/2017

autoridad determinar si los trescientos representantes de casilla recibieron o no alguna remuneración económica.

Así, al omitir presentar los formatos relativos de los representantes generales y de casilla y, por lo tanto, registrar los gastos relacionados con las actividades de los mismos en la Jornada Electoral por un importe de \$189,638.93 (Ciento ochenta y nueve mil seiscientos treinta y ocho pesos 93/100 M.N.), arribó a la conclusión que el sujeto obligado incumplió con lo dispuesto en artículo 127 con relación al 216 bis, numeral 7 del Reglamento de Fiscalización.

De lo antedicho, se concluye que con motivo de la omisión del partido político de presentar los formatos CRGC, la autoridad determinó conducente imponerle la sanción correspondiente; empero, el recurrente estima que la actuación de la referida autoridad resulta violatoria en perjuicio de su representado, atendiendo a que, desde su óptica, con la declaración de quienes intervinieron como representantes generales y representantes de casilla, hubiere demostrado que participaron de manera voluntaria y gratuita.

Por tanto, en la especie, el tema de fondo a dilucidar se hace consistir en la supuesta obligación de la autoridad señalada como responsable en recabar las declaraciones de las personas que intervinieron como representantes generales y de casilla del partido político actor, a efecto de evidenciarse la gratuidad de su participación en la jornada electoral celebrada el cuatro de junio último.

Es importante destacar que los artículos 127 y 216 bis del Reglamento de Fiscalización, disponen lo siguiente:

Artículo 127.

Documentación de los egresos

1. Los egresos deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original expedida a nombre del sujeto obligado. Dicha documentación deberá cumplir con requisitos fiscales.
2. Los egresos deberán registrarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley de Partidos, las guías contabilizadoras y los catálogos de cuenta descritos en el Manual General de Contabilidad.
3. El registro contable de todos los egresos relacionados con actos de precampaña, de periodo de obtención de apoyo ciudadano y de campaña deberán indicar la fecha de realización de dicho evento y el monto involucrado, en la descripción de la póliza a través del Sistema de Contabilidad en Línea. Tratándose del registro contable de los gastos relacionados con los eventos políticos, se deberá indicar por cada gasto registrado el identificador del evento asignado en el registro a que se refiere el artículo 143 bis de este Reglamento.

Artículo 216 Bis.

Gastos del día de la Jornada Electoral

1. El pago por concepto de la actividad desplegada por los representantes generales y de casilla, invariablemente será considerado como un gasto de campaña, el cual será contabilizado y fiscalizado para efectos del control de los recursos aplicados durante las campañas.
2. El único gasto que podrán realizar los partidos políticos y candidatos independientes el día de la Jornada Electoral será aquel erogado con motivo de la actividad desplegada por los representantes generales y de casilla, por concepto de remuneración o apoyo económico, comida, transporte o cualquier otro gasto vinculado a sus actividades el día de la Jornada Electoral; adicionalmente, el referido gasto deberá ser prorrateado conforme a la normativa aplicable, considerando como ámbito geográfico el lugar en donde se encuentren las casillas respectivas.
3. Los siguientes conceptos no serán considerados como aportación en especie a los partidos políticos:

SUP-RAP-710/2017

- a) Servicios prestados por los órganos directivos, y
- b) Servicios personales de militantes inscritos en el padrón respectivo, o simpatizantes, siempre que sean prestados de manera gratuita, voluntaria y desinteresada.

4. El registro de los gastos realizados el día de la Jornada Electoral, así como el envío de la documentación soporte se realizará al momento de registrar a los representantes respectivos, a través del Sistema de Contabilidad en Línea, mediante el Comprobante de Representación General o de Casilla (CRGC).

5. El formato "CRGC" será propuesto por la Unidad Técnica e incorporado en el Manual de Contabilidad, el cual debe proporcionar elementos para documentar si la aportación fue voluntaria, gratuita y desinteresada o, en su caso, si recibieron remuneración económica, así como el monto de esta. Asimismo, deberá identificar al ciudadano que la otorga y estar firmado por este último.

6. Los sujetos obligados deberán conservar la documentación original para ser cotejada por la Unidad Técnica de ser necesario.

7. En caso de que el partido político sea omiso en la presentación del Formato "CRGC" - Comprobante de Representación General o de Casilla, la actividad desarrollada por el representante general o de casilla será considerada como un egreso no reportado y será valuado de conformidad con el artículo 27 del presente Reglamento y acumulado al respectivo tope de campaña.

La interpretación sistemática de los preceptos transcritos, permite establecer que, el registro contable de egresos debe soportarse con la documentación original expedida a nombre del sujeto obligado, misma que debe cumplir con los requisitos fiscales.

Asimismo, se puede inferir que, el momento para llevar a cabo el envío de la documentación atinente, será al registrar a los representantes respectivos, a través del sistema de contabilidad en línea, mediante el comprobante de Representación General

o de Casilla (CRGC), el cual debe proporcionar elementos para documentar si la aportación fue voluntaria, gratuita y desinteresada o, en su caso, si recibieron remuneración económica y a cuánto asciende su monto.

Inclusive, es fácil advertir que, la omisión en la presentación del formato "CRGC", traerá como consecuencia considerar la actividad desarrollada por los representantes generales y de casilla como un egreso no reportado.

Aunado a lo antedicho, también es permisible establecer que la conducta susceptible de reproche se presenta cuando el partido político o candidato independiente que haya erogado recursos con motivo de la actividad desplegada por los representantes generales y de casilla, por concepto de remuneración o apoyo económico, comida, transporte o cualquier otro gasto vinculado a sus actividades el día de la jornada electoral, omite la presentación del formato; lo cual genera que, la actividad desarrollada por el representante general o de casilla sea considerada como un egreso no reportado y valuado de conformidad con el artículo 27 del indicado ordenamiento y acumulado al respectivo tope de campaña, **salvo prueba en contrario**.

En tal circunstancia, si bien es cierto que en el artículo 216 bis, párrafo 7, del Reglamento de Fiscalización, se establece la presunción de que la omisión de la presentación del formato trae aparejada que la actividad desarrollada por el representante general o de casilla sea considerada como un egreso no reportado, valuado y acumulado al respectivo tope de

campaña, lo cierto es que dicha presunción no es absoluta, ya que dentro de la dinámica del procedimiento oficioso, el partido político o candidato independiente estará en posibilidad de demostrar:

- 1) Que no omitió la presentación del formato y,
- 2) La actividad desarrollada por el representante general o de casilla no constituyó un gasto, mediante la exhibición de la documentación respectiva¹⁰.

En efecto, tratándose de los gastos del día de la jornada electoral, debe tenerse en cuenta que, la funcionalidad de la causa de responsabilidad prevista en el en párrafo 7 del citado artículo 216 bis, descansa en la premisa de que la actividad desarrollada por el representante general o de casilla, sólo podrá ser sancionada en los casos que el partido político o candidato independiente no logre justificar que el servicio personal se ha prestado de manera gratuita, voluntaria y

¹⁰ En este sentido, el artículo 216 Bis. 3, 5, 5 y 6, del Reglamento de Fiscalización disponen lo siguiente:

“Artículo 216 Bis. Gastos del día de la Jornada Electoral
[...]

3. Los siguientes conceptos no serán considerados como aportación en especie a los partidos políticos:

- a) Servicios prestados por los órganos directivos, y
- b) Servicios personales de militantes inscritos en el padrón respectivo, o simpatizantes, **siempre que sean prestados de manera gratuita, voluntaria y desinteresada.**

4. El registro de los gastos realizados el día de la Jornada Electoral, así como el envío de la documentación soporte se realizará al momento de registrar a los representantes respectivos, a través del Sistema de Contabilidad en Línea, mediante el Comprobante de Representación General o de Casilla (CRGC).

5. El formato “CRGC” será propuesto por la Unidad Técnica e incorporado en el Manual de Contabilidad, el cual debe proporcionar elementos para documentar si la aportación fue voluntaria, gratuita y desinteresada o, en su caso, si recibieron remuneración económica, así como el monto de esta. Asimismo, deberá identificar al ciudadano que la otorga y estar firmado por este último.

6. Los sujetos obligados deberán conservar la documentación original para ser cotejada por la Unidad Técnica de ser necesario.

[...]”

desinteresada, pues es en este momento, cuando se afecta el bien jurídico tutelado por la norma, que es la de reportar los gastos del día de la jornada electoral.

Así, la hipótesis de infracción prevista en el mismo, tiene el rasgo distintivo de requerir para su configuración la actuación pasiva del partido político o candidato independiente, porque, la conducta reprochada sólo se subsumirá en la hipótesis normativa, cuando el presunto infractor no allegue a la autoridad los elementos que corroboren la ausencia del reproche y, por el contrario, la autoridad administrativa electoral acredite los elementos que demuestren la ilicitud de la conducta.

En este orden de ideas, las particularidades de la hipótesis de infracción prevista en el artículo 216 bis, párrafo 7, del Reglamento de Fiscalización, hace descansar en el probable infractor la carga para aportar las pruebas que desestimen la irregularidad atribuida, dado que él tiene a su alcance los documentos que acrediten que la actividad desarrollada por el representante general o de casilla se ha prestado de manera gratuita, voluntaria y desinteresada.

Consecuentemente, **la presunción** sobre la que se sostiene la conducta prevista en el artículo 216 bis, párrafo 7, del Reglamento de Fiscalización, no desconoce la calidad de su inocencia, porque la conducta reprochada no constituye **per se** la anticipación de una sanción por la comisión una falta en la normatividad electoral.

De esta forma, prevé una presunción legal *iuris tantum*, en tanto que, ante la omisión de presentar el documento atinente, se tiene efectuado el gasto, como un hecho provisionalmente cierto, mientras no se demuestre lo contrario.

Por ello, ante la existencia de algún medio de convicción que confronte la presunción, se genera una duda en el operador jurídico, que le impide ya, concluir que el hecho es cierto, y le impone el deber de analizar el alcance y valor de las pruebas aportadas en descargo.

Así, la cuestión jurídica probatoria a dilucidar, ya no se resuelve mediante la aplicación directa de la presuncional reglamentaria, sino que, el juzgador tiene el deber de analizar si los comprobantes y demás documentos aportados por los partidos políticos tienen el valor convictivo suficiente, para desvirtuar la presunción y estar en posibilidad de concluir que la actividad de los representantes fue gratuita.

En el caso concreto, el partido actor sostiene, que la autoridad responsable debió recabar los testimonios de quienes intervinieron como representantes generales y de casilla durante la jornada electoral, a efecto de que declararan que la participación a favor del instituto político fue voluntaria y gratuita; sin embargo, conforme a lo relatado con anterioridad, debe decirse que la referida autoridad no tenía obligación alguna de hacer comparecer a dichas personas, puesto que en ese supuesto, se le estaría revirtiendo la carga probatoria, aun cuando la parte actora no cumplió con su obligación inicial; esto es, no aportó documento alguno para justificar su pretensión al

momento de contestar el emplazamiento al procedimiento de fiscalización; por tanto, si como ya quedó establecido, ese deber le corresponde a la parte actora, al no haberlo cumplido, es evidente que prevalece la presunción de que ante la omisión de presentar la documentación correspondiente, la participación de sus representantes se traduce en un gasto erogado y no reportado.

Por ende, aun cuando la autoridad responsable no se pronunció sobre el ofrecimiento o pretensión del ahora recurrente de citar a quienes intervinieron como representantes durante la jornada electoral, a efecto de que manifestaran lo que a sus intereses conviniera respecto de su participación a favor del partido político, esta Sala Superior, estima innecesario exigirle que realice un pronunciamiento sobre la omisión apuntada, puesto que, en el caso concreto, no se encontraba obligada a recabar las testimoniales indicadas, en razón de que incorrectamente se le revertiría la carga probatoria, de ahí que resulte **inoperante** el concepto de queja.

Cobra aplicación, por identidad jurídica la jurisprudencia 1336¹¹, sustentada por la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que textualmente dice:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN FUNDADOS, PERO INOPERANTES. Si del estudio que en el juicio de amparo se hace de un concepto de violación se llega a la conclusión de que es fundado, de acuerdo con las razones de incongruencia por omisión esgrimidas al respecto por el quejoso; pero de ese mismo estudio claramente se desprende que por diversas

¹¹ Con número de registro 1003215, publicada en la página 1499, Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común Primera Parte - SCJN, Materia Común, Novena del Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 2011y su Gaceta

razones que ven al fondo de la cuestión omitida, ese mismo concepto resulta inepto para resolver el asunto favorablemente a los intereses del quejoso, dicho concepto, aunque fundado, debe declararse inoperante y, por tanto, en aras de la economía procesal, debe desde luego negarse el amparo en vez de concederse para efectos, o sea, para que la responsable, reparando la violación, entre al estudio omitido, toda vez que este proceder a nada práctico conduciría, puesto que reparada aquélla, la propia responsable, y en su caso la Corte por la vía de un nuevo amparo que en su caso y oportunidad se promoviera, tendría que resolver el negocio desfavorablemente a tales intereses del quejoso; y de ahí que no hay para qué esperar dicha nueva ocasión para negar un amparo que desde luego puede y debe ser negado.”

Asimismo, se estima **inoperante** lo que sostiene el promovente, en cuanto a que, como resultado de la omisión indicada, se refleja la inadecuada valoración de las pruebas, habida cuenta que, resultaba necesario que se ordenara la comparecencia de los ciudadanos mencionados para declarar respecto de su participación de manera gratuita y voluntaria.

Ello, porque evidentemente, la violación alegada se hace depender de aspectos que han sido desestimados, en razón de que, al no existir la obligación de recabar dichas declaraciones, se deduce que no puede alegarse la inadecuada valoración de una probanza que a la postre resultaba inadmisibile.

Apoya lo anterior, la jurisprudencia¹² de rubro y texto siguientes:

“CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. SON INOPERANTES LOS QUE PARTEN O SE HACEN DESCANSAR SUSTANCIALMENTE EN LO ARGUMENTADO EN OTROS QUE FUERON DESESTIMADOS. Si de lo alegado en un concepto de violación se advierte que la impugnación planteada se hace descansar, sustancialmente, en lo que se argumentó en otro u otros conceptos de violación que fueron anteriormente

¹² Registro 178784, publicada en la página 1154, Tomo XXI, abril de 2005, Materia Común, Novena Época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

desestimados en la misma ejecutoria, en tanto que resultaron infundados, inoperantes o inatendibles, ello hace que aquél resulte a su vez inoperante, dado que de ninguna manera resultará procedente, fundado u operante lo que en dicho concepto se aduce, por basarse en la supuesta procedencia de aquéllos.”

Indebida fundamentación y motivación

En principio, cabe precisar que la falta de fundamentación y motivación es una violación formal diversa a la indebida o incorrecta fundamentación y motivación, que es una violación material o de fondo, siendo distintos los efectos que genera la existencia de una u otra, por lo que el estudio de aquella omisión debe hacerse de manera previa.

En efecto, el artículo 16 constitucional establece, en su primer párrafo, el imperativo para las autoridades de fundar y motivar sus actos que incidan en la esfera de los gobernados, pero la contravención al mandato constitucional que exige la expresión de ambas en los actos de autoridad puede revestir dos formas distintas, a saber: a) la derivada de su falta; y, b) la correspondiente a su inexactitud.

Se produce la falta de fundamentación y motivación, cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede subsumirse en la hipótesis prevista en esa norma jurídica.

En cambio, hay una indebida fundamentación cuando en el acto de autoridad sí se invoca el precepto legal, sin embargo, resulta

inaplicable al asunto por las características específicas de éste que impiden su adecuación o encuadre en la hipótesis normativa; y una incorrecta motivación, en el supuesto en que sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero aquéllas están en disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica en el caso.

De manera que la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos, mientras que la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad con el caso concreto.

Tal diferencia permite advertir que, en el primer supuesto, se trata de una violación formal dado que el acto de autoridad carece de elementos connaturales al mismo por virtud de un imperativo constitucional, por lo que, advertida su ausencia mediante la simple lectura del acto reclamado, procederá revocar el acto impugnado; y, en el segundo caso, consiste en una violación material o de fondo, porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero unos y otros son incorrectos, lo cual, por regla general, también dará lugar a un fallo favorable, sin embargo, será menester un previo análisis del contenido del asunto para llegar a concluir la mencionada equivocación.

Por virtud de esa nota distintiva, los efectos de la resolución jurisdiccional, son igualmente diversos en uno y otro caso, pues, aunque existe un elemento común, consistente, que la

autoridad deje insubsistente el acto ilegal, en el primer supuesto será para que subsane la irregularidad expresando la fundamentación y motivación antes ausente; y, en el segundo para que aporte fundamentos y motivos diferentes a los que formuló previamente.

Dicha diferencia trasciende, igualmente, al orden en que se deberán estudiar los argumentos que haga valer el accionante, ya que si en un caso se advierte la carencia de los requisitos constitucionales de que se trata, es decir, una violación formal, se revocará el acto reclamado para que se subsane la omisión de motivos y fundamentos, con exclusión del análisis de los motivos de disenso que, concurriendo con los atinentes al defecto, versen sobre el error de ambos elementos inherentes al acto impugnado; pero, si dicho acto, se encuentra fundado y motivado, entonces, será factible el estudio de la indebida fundamentación y motivación, esto es, de la violación material o de fondo.

Así es, entre los diversos derechos humanos contenidos en el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sustento del derecho de audiencia, está la relativa al respeto de las formalidades esenciales del procedimiento, también conocida como de debido proceso legal, la cual se refiere al cumplimiento de las condiciones fundamentales que deben satisfacerse en el procedimiento jurisdiccional que concluye con el dictado de una resolución que dirime las cuestiones debatidas.

SUP-RAP-710/2017

Este derecho fundamental obliga al juzgador a decidir las controversias sometidas a su conocimiento, considerando todos y cada uno de los argumentos aducidos en la demanda, en su contestación, así como las demás pretensiones deducidas oportunamente en el pleito resolviendo sobre todos los puntos litigiosos materia del debate.

Sin embargo, esta determinación del juzgador no debe desvincularse de lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 16 constitucional, que impone a las autoridades la obligación de fundar y motivar debidamente los actos que emitan, esto es, que se expresen las razones de derecho y los motivos de hecho considerados para su dictado, los cuales deberán ser reales, ciertos e investidos de la fuerza legal suficiente para provocar el acto de autoridad.

Por lo anterior se concluye que a efecto de cumplir con la garantía de fundamentación y motivación prevista en el artículo 16 Constitucional, basta que la autoridad señale en cualquier parte de la resolución o sentencia los fundamentos jurídicos y razonamientos lógico-jurídicos que sirvan de base para la resolución de la *litis* planteada, es decir, la sentencia o resolución entendida como un acto jurídico completo, no permite suponer que la autoridad jurisdiccional deba fundar y motivar cada uno de los considerandos en que, por razones metodológicas la divide, sino que al ser considerada como una unidad, para que se cumpla con las exigencias constitucionales y legales de la debida fundamentación y motivación, basta que a lo largo de la misma se expresen las razones y motivos que conducen a la autoridad emisora a adoptar determinada

solución jurídica a un caso sometido a su competencia o jurisdicción y que señale con precisión los preceptos constitucionales y legales que sustenten la determinación que adopta.

Sirve de apoyo a lo expuesto, por su *ratio essendi*, la jurisprudencia 5/2002¹³, sustentada por esta Sala Superior, cuyo tenor es el siguiente:

“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SE CUMPLE SI EN CUALQUIER PARTE DE LA RESOLUCIÓN SE EXPRESAN LAS RAZONES Y FUNDAMENTOS QUE LA SUSTENTAN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES Y SIMILARES).- Conforme se dispone en el artículo 28, fracción IV, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Aguascalientes, los acuerdos, resoluciones o sentencias que pronuncien el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, los consejos distritales y municipales, así como el Tribunal Local Electoral deben contener, entre otros requisitos, los fundamentos jurídicos y razonamientos lógico-jurídicos que sirvan de base para la resolución o sentencia, de lo que se deduce que es la sentencia, resolución o acuerdo, entendido como un acto jurídico completo y no en una de sus partes, lo que debe estar debidamente fundado y motivado, por lo que no existe obligación para la autoridad jurisdiccional de fundar y motivar cada uno de los considerandos en que, por razones metodológicas, divide una sentencia o resolución, sino que las resoluciones o sentencias deben ser consideradas como una unidad y, en ese tenor, para que cumplan con las exigencias constitucionales y legales de la debida fundamentación y motivación, basta que a lo largo de la misma se expresen las razones y motivos que conducen a la autoridad emisora a adoptar determinada solución jurídica a un caso sometido a su competencia o jurisdicción y que señale con precisión los preceptos constitucionales y legales que sustenten la determinación que adopta.”

Sentado lo anterior, se consideran **inoperantes** los motivos de disenso en los que el partido político afirma que el Consejo

¹³ Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, Jurisprudencia, páginas 370 y 371.

SUP-RAP-710/2017

General del INE no funda y motiva debidamente la resolución reclamada, puesto que el monto señalado para la aplicación de la sanción resulta desproporcionado, al no controvertir las consideraciones expuestas por la responsable, mediante las cuales estableció un monto a satisfacer por el partido político.

Este tribunal constitucional, ha sostenido el criterio de que, el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante el cual se proscriben las sanciones excesivas y desproporcionadas, constituye una norma fundamental entendida como mandatos tanto al legislador, como al juzgador o a quien aplica la sanción.

Como mandato al legislador, dicho artículo impide que se configuren sanciones fijas, de tal suerte que se debe individualizar conforme a ciertos criterios objetivos y razonables en cada caso concreto, donde se analice si el ilícito corresponde a la sanción prevista.

En la óptica de un mandato al juzgador, el precepto contenido en la norma fundamental implica que, al momento de imponer una sanción, valore las circunstancias específicas de la comisión de la conducta a efecto de lograr, en la medida de lo posible, que la sanción corresponda a la conducta ilegal de acuerdo con los parámetros que imponen las normas aplicables.

En tales circunstancias, las sanciones previstas en el artículo 456, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, atienden a diversos grados y

multas con máximos y mínimos, así como diversos estándares inidentificables para la individualización de la sanción, que la autoridad debe observar al momento de establecer la conclusión respectiva.

Dichas consideraciones sustentan la desestimación de los argumentos de defensa, pues la autoridad responsable, a efecto de concluir que ante la omisión de reportar trescientos formatos por concepto de gasto destinado a representantes generales y de casilla durante la jornada electoral, lo procedente era imponer como sanción la reducción del 50% de la ministración mensual que corresponde al partido político para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes, hasta alcanzar la cantidad de \$284,458.39, analizó los elementos que estimó conducentes.

En cuanto a la Individualización de la sanción, la autoridad señalada como responsable, especificó:

- Tipo de infracción (omisión de registrar los gastos relacionados con las actividades de los representantes generales y de casilla durante la jornada electoral).
- Circunstancias de modo (se dejaron de registrar los gastos), tiempo (proceso electoral ordinario 2017) y lugar (Estado de Nayarit)
- Comisión intencional o culposa de la falta (culpa en el obrar).
- Trascendencia de las normas trasgredidas: (se omitió reportar un egreso en contravención con lo previsto

SUP-RAP-710/2017

en los artículos 127, 216 bis, numeral 7 del Reglamento de Fiscalización).

- Valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta (falta de fondo, en detrimento del principio de certeza y transparencia en la rendición de cuentas).
- Singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas (singular).
- Reincidencia (el sujeto obligado no es reincidente).

Respecto a la calificación de la falta, la referida autoridad estimó que era grave ordinaria.

Dentro del rubro de imposición de la sanción, la responsable precisó que, en razón del monto por concepto de financiamiento público para actividades ordinarias permanentes en el ejercicio 2017 y tomándose en cuenta las sanciones pecuniarias preexistentes, no se advertía afectación real e inminente en sus actividades ordinarias permanentes.

De lo anterior se concluye que, la indicada responsable valoró las circunstancias específicas del caso a efecto imponer la sanción que, en su concepto, correspondió a la conducta ilegal de acuerdo con los parámetros de las normas aplicables.

Sin embargo, el inconforme a través de los agravios, en lugar de controvertir de manera particularizada las consideraciones expuestas en cada uno de los rubros analizados por la responsable, a efecto de que pudiera evidenciarse que la

sanción impuesta es excesiva o desproporcionada, se limita a aducir de forma genérica que la resolución carece de certeza y seguridad jurídica, porque al momento de que la autoridad realizó el estudio sobre la capacidad económica, no tomó en cuenta que ya se ejercieron diez ministraciones del presupuesto anual, aunado a que la imposición del 150% del monto involucrado afecta la capacidad económica de su representado, porque para el ejercicio fiscal 2018 se generará un acuerdo del Consejo Local Electoral de Nayarit, para fijar el presupuesto de gasto ordinario de los partidos; empero, de ninguna manera tienden a combatir de manera frontal los argumentos que sustentan la resolución impugnada, pues en forma alguna, ponen en evidencia a cuánto asciende la cantidad disminuida con motivo de las ministraciones mensuales que refiere, menos aún señala en qué medida se verá afectado el instituto político, con motivo del acuerdo que según dice, pronunciará el Consejo Local de Nayarit; de ahí la desestimación de sus alegaciones.

Aunado a lo anterior, es preciso destacar que, en diversos precedentes,¹⁴ esta Sala Superior ha convalidado el criterio consistente en que, ante la insuficiencia del patrimonio local, las multas pueden ser cubiertas con cargo al patrimonio nacional del partido político recurrente.

Ilustra lo anterior la jurisprudencia¹⁵ sustentada por la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

¹⁴ SUP-RAP-61/2016; SUP-REP-91/2016; SUP-REP-98/2016, así como SUP-RAP-333/2016 y acumulado SUP-RAP-433/2016.

¹⁵ Registro 269435, visible en la página 27, Volumen CXXVI, Cuarta Parte, Sexta Época del Semanario Judicial de la Federación.

“CONCEPTOS DE VIOLACION. SON INOPERANTES SI NO ATACAN LOS FUNDAMENTOS DEL FALLO RECLAMADO.-

Si los conceptos de violación no atacan los fundamentos del fallo impugnado, la Suprema Corte de Justicia no está en condiciones de poder estudiar la inconstitucionalidad de dicho fallo, pues hacerlo equivaldría a suplir las deficiencias de la queja en un caso no permitido legal ni constitucionalmente, si no se está en los que autoriza la fracción II del artículo 107 reformado, de la Constitución Federal, y los dos últimos párrafos del 76, también reformado, de la Ley de Amparo, cuando el acto reclamado no se funda en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte, ni tampoco se trate de una queja en materia penal o en materia obrera en que se encontrare que hubiere habido en contra del agraviado una violación manifiesta de la ley que lo hubiera dejado sin defensa, ni menos se trate de un caso en materia penal en que se hubiera juzgado al quejoso por una ley inexactamente aplicable.”

Finalmente, no se desatiende que el recurrente sostiene que, la autoridad no realizó un análisis lógico-jurídico para determinar la imposición del 150% del monto involucrado; es decir, omitió exponer el método utilizado para determinar el porcentaje de que se habla. No le asiste razón.

Ello, porque conforme a lo destacado con anterioridad, es incuestionable que la autoridad señalada como responsable expresó de manera motivada las razones que la llevaron a imponer la sanción controvertida, sobre todo si se atiende que, al analizar la conducta infractora del sujeto obligado, observó la calificación de la falta, además de las circunstancias de modo, tiempo y lugar, el conocimiento del sujeto obligado respecto de los alcances de las disposiciones legales, la no reincidencia, la cantidad involucrada, así como la singularidad de la conducta cometida; por ende, es inconcuso que, contrario a lo que afirma la parte actora, la autoridad responsable sí expresó las razones

y circunstancias que la llevaron a imponer como sanción el 150% del monto involucrado.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E:

ÚNICO. Se confirma la resolución reclamada.

Notifíquese la sentencia como corresponda, devuélvase la documentación atinente y en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos lo resolvieron y firmaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

SUP-RAP-710/2017

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO