

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-764/2017

RECORRENTE: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA
ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIO: JUAN MANUEL ARREOLA
ZAVALA

Ciudad de México a veinticuatro de enero de dos mil dieciocho.

VISTOS, para resolver los autos del recurso de apelación identificado con el número de expediente **SUP-RAP-764/2017**, interpuesto por Joanna Alejandra Felipe Torres, en su carácter de representante suplente del Partido Acción Nacional, acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a fin de impugnar el dictamen consolidado INE/CG515/2017 y la resolución INE/CG516/2017, emitidos por el referido Consejo, relativo a las irregularidades encontradas en los informes anuales de ingresos y gastos de dicho instituto político correspondiente al ejercicio dos mil dieciséis, y,

RESULTANDOS

PRIMERO. Antecedentes. De la narración de hechos que expone en su demanda el partido recurrente, y de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. Reforma constitucional. El diez de febrero de dos mil catorce, mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, se reformó el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual dispone en su Base V, apartado B, penúltimo párrafo, que corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos.

2. Reforma legal. El veintitrés de mayo de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo Libro Cuarto, Título Segundo, Capítulos Cuarto y Quinto, contienen las facultades y atribuciones de la Comisión de Fiscalización y de la Unidad Técnica de Fiscalización, respectivamente, así como las reglas para su desempeño y los límites precisos respecto de su competencia.

3. Normas de transición en materia de fiscalización. El nueve de julio de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en sesión extraordinaria, aprobó el Acuerdo INE/CG93/2014, por el que se determinaron las normas de transición en materia de fiscalización.

4. Acuerdo General Delegatorio de Sala Superior. Mediante Acuerdo General número 1/2017, de ocho marzo de dos mil diecisiete, la Sala Superior determinó que los medios de impugnación que se presentaran contra los dictámenes y resoluciones que emitiera el Consejo General, respecto de las irregularidades encontradas en el Dictamen Consolidado de la revisión de los informes anuales de ingresos y gastos de los partidos políticos nacionales con acreditación estatal y partidos políticos con registro local, fueran resueltos por la Sala Regional que ejerciera jurisdicción en la circunscripción que correspondiera a la entidad federativa atinente, siempre que se vincularan con los informes presentados por tales partidos políticos relativos al ámbito estatal.

Así, se determinó delegar en las Salas Regionales la competencia para resolver en su integridad las cuestiones de procedencia, fondo y de cualquier naturaleza que, en su caso, se presenten.

5. Plazo para entregar a la Unidad Técnica de Fiscalización los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de los Partidos Políticos Nacionales y locales. El cinco de abril de dos mil diecisiete, se cumplió el plazo para que los partidos políticos entregaran a la Unidad Técnica de Fiscalización los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de los Partidos Políticos Nacionales y locales, correspondientes al ejercicio dos mil dieciséis.

Una vez entregados los referidos informes, en cada caso, la Unidad Técnica de Fiscalización procedió a su análisis y revisión correspondiente.

6. Dictamen Consolidado. En su oportunidad, la Unidad Técnica de Fiscalización, previa revisión de los informes presentados y notificación a los Partidos Políticos Nacionales y locales de los errores y omisiones técnicas que advirtió, emitió el Dictamen Consolidado, por medio del cual determinó que se encontraron diversas irregularidades de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de los Partidos Políticos Nacionales y locales, correspondientes al ejercicio dos mil dieciséis.

7. Engrose de la Comisión de Fiscalización. El primero de noviembre de dos mil diecisiete, la Comisión de Fiscalización del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en la Décima Sesión Extraordinaria, aprobó los

Proyectos que presentó la Unidad Técnica de Fiscalización de Dictamen Consolidado de la revisión de los Informes Anuales de Ingresos y Gastos de los Partidos Políticos Nacionales y Partidos Políticos Locales correspondiente al ejercicio dos mil dieciséis, y las respectivas Resoluciones y, se ordenó el engrose de los proyectos respectivos.

8. Resoluciones impugnadas. El veintidós de noviembre del año inmediato anterior, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el dictamen y resolución identificados con las claves **INE/CG515/2017** e **INE/CG516/2017**, en las cuales se le impuso al Partido Acción Nacional diversas sanciones, al encontrarse irregularidades con motivo de la revisión de sus informes anuales de ingresos y gastos del Partido Acción Nacional correspondientes al ejercicio dieciséis.

SEGUNDO. Recurso de Apelación. El cuatro de diciembre de dos mil diecisiete, el partido hoy apelante, promovió a través de Joanna Alejandra Felipe Torres, en su carácter de representante suplente de dicho instituto ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, recurso de apelación para impugnar las resoluciones precisadas con antelación.

TERCERO. Trámite y Sustanciación.

1. Recepción de expediente en Sala Superior. Una vez tramitado el medio de impugnación al rubro indicado, el ocho de diciembre de dos mil diecisiete, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el oficio INE/SCG/3236/2017, por el cual el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, remitió entre otras cuestiones, el escrito recursal; el informe circunstanciado correspondiente; las resoluciones impugnadas en discos compactos y constancias de notificación y publicación del medio de impugnación atinente.

2. Turno. Por acuerdo de ocho de diciembre de dos mil diecisiete, emitido por el Magistrado Presidente por Ministerio de Ley de este Tribunal Electoral, se ordenó integrar el expediente **SUP-RAP-764/2017**, y turnarlo a la Ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, para su sustanciación, en términos de lo dispuesto por el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El referido proveído se cumplimentó mediante oficio TEPJF-SGA-7136/17, suscrito por la Secretaria General de Acuerdos de este órgano jurisdiccional electoral federal, en la citada fecha.

3. Acuerdo plenario de escisión de las impugnaciones

contenidas en la demanda del presente recurso y de competencia. Mediante acuerdo de diecinueve de diciembre de dos mil diecisiete, esta Sala Superior determinó escindir la materia de la impugnación a efecto de que este órgano jurisdiccional conociera la impugnación relativa a la fiscalización del Partido Acción Nacional en el ámbito nacional.

4. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó el recurso y se admitió a trámite; y, posteriormente, al no existir diligencia pendiente de desahogar, se determinó cerrar la instrucción, quedando el asunto en estado de resolución; y,

CONSIDERANDOS:

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, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de

Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de apelación interpuesto por un partido político nacional para controvertir la resolución emitida por el máximo órgano de dirección de la autoridad administrativa electoral nacional, por la cual se le impusieron sanciones por irregularidades en su informe de ingresos y gastos correspondiente al ejercicio dos mil dieciséis.

SEGUNDO. Procedencia. En el presente recurso de apelación, se satisfacen los requisitos establecidos en los artículos 8°; 9°, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a); 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en razón de lo siguiente:

a) Forma. Se satisfacen las exigencias establecidas en el artículo 9, párrafo 1, de la citada ley adjetiva electoral, en razón de que en el escrito de demanda se señala el nombre del actor, la identificación del acto impugnado y de la autoridad señalada como responsable; la mención de los hechos y agravios que afirma le causa el acto reclamado; asimismo, obra la firma autógrafa del representante suplente del Partido Acción Nacional.

b) Oportunidad. El medio de impugnación que se resuelve fue presentado dentro del plazo de cuatro días previsto

en el artículo 8°, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Se concluye lo anterior, toda vez que las resoluciones impugnadas se notificaron al recurrente el veintiocho de noviembre del presente año, por lo tanto, el plazo para la interposición del recurso transcurrió del veintinueve de noviembre al cuatro de diciembre de esta anualidad, descontando los días dos y tres de diciembre, por ser sábado y domingo, al no estar vinculado a ningún proceso electoral en curso, teniendo en cuenta que la materia de *Litis* está relacionada con imposición de sanciones, con motivo de irregularidades encontradas en el informe de gastos e ingresos de un partido político respecto al ejercicio dos mil dieciséis.

En ese tenor, si el Partido Acción Nacional presentó su escrito impugnativo el cuatro de diciembre siguiente, resulta inconcuso su presentación oportuna, esto es, dentro del plazo de cuatro días previsto en la invocada ley electoral adjetiva general, sin que se advierta que dicha situación sea controvertida por la responsable.

c) Legitimación y personería. Los elementos se encuentran satisfechos; el primero, porque el recurso de apelación es interpuesto por parte legítima, es decir, por el Partido Acción Nacional, quien con fundamento en el

artículo 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se encuentra facultado para promover el medio impugnativo que se analiza, toda vez que se trata de un partido político que actúa a través de su representante legítimo.

Por otra parte, se tiene por acreditada la personería de Joanna Alejandra Felipe Torres, como representante suplente del Partido Acción Nacional acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, carácter que le reconoce la autoridad responsable al rendir el informe circunstanciado, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18, párrafo 2, inciso a), de la citada ley adjetiva electoral.

d) Interés jurídico. El partido político recurrente tiene interés jurídico para promover el medio de impugnación al rubro indicado, dado que controvierte una resolución mediante el cual, el Consejo General le impuso diversas sanciones por supuestas infracciones a la normativa electoral, con motivo de irregularidades encontradas en el dictamen consolidado del informe de gastos e ingresos correspondiente al ejercicio dos mil dieciséis.

e) Definitividad. Se cumple también con este requisito, debido a que el recurso de apelación tiene por objeto

controvertir una resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del cual, no se cuenta con medio de defensa alguno por el que pudiera ser revocado o modificado.

En consecuencia, al estar colmados los requisitos de procedibilidad del medio de impugnación y no advertir causal de improcedencia alguna, lo conducente es analizar el fondo de la controversia planteada.

TERCERO. *Agravios y estudio de fondo.* El impetrante manifiesta, esencialmente, en vía de agravio, lo siguiente:

I. Indebida calificación de la falta como sustancial y no como formal

El recurrente señala en esencia que la responsable consideró en la conclusión 18 de la resolución impugnada, de manera indebida, que la falta consistente en la presentación extemporánea del aviso referente a la apertura de un crédito bancario por un monto de \$119,000,000.00. debía considerarse de carácter sustantivo, no obstante que la supuesta falta de aviso no implicó la existencia de un ingreso o egreso no reportado, sino por lo contrario, siempre fue posible determinar su origen y destino del recurso.

En ese sentido, señala que al no cumplirse con los extremos de lo dispuesto en los artículos 17, 19 y 38 del Reglamento de Fiscalización, debió calificarse como una falta de forma y no de fondo ya que el origen de la conducta observada versó sobre el aviso extemporáneo sobre las condiciones, tasas y en su caso garantía de un crédito que no se había materializado y sobre el cual no generaba la existencia real de un ingreso o egreso en los saldos de los sujetos obligados.

Por último, propone que la autoridad administrativa electoral adopte diversas directrices que hace alusión en su demanda a fin de que el aviso extemporáneo del crédito, que en su concepto no implicó un aumento o disminución en sus saldos, sea considerado como una falta formal y no sustancial y, por ende, no se le aplique una sanción de carácter económico.

II. Indebido inicio de un procedimiento oficioso

El recurrente se queja en esencia de la indebida determinación del inicio de un procedimiento oficioso que no tiene su origen en la revisión del informe de ingresos y gastos durante el ejercicio dos mil dieciséis, sino por lo contrario, fuera de los plazos de fiscalización previstos en el proceso de revisión, esto es, después del primer y segundo oficio de errores y omisiones y hasta la

aprobación del dictamen correspondiente, es que la responsable determinó el inicio y tramitación de un procedimiento oficioso sin tener indicio de la comisión de alguna irregularidad.

Señala que la autoridad electoral al iniciar un procedimiento oficioso derivado de que reportó operaciones con la Fundación Rafael Preciado Hernández, A.C. en el ejercicio 2016 por \$42,099,184.72, no tomó en cuenta que las observaciones realizadas por la autoridad fiscalizadora fueron atendidas en las respuestas ofrecidas al primer y segundo oficio de errores y omisiones.

III. Impuestos por pagar con antigüedad mayor a un año (conclusión 44 respecto al ámbito federal)

El partido político manifiesta en la página 175 de su demanda que resulta ilegal la sanción impuesta toda vez que sí reportó los ingresos por concepto de impuestos federales a la autoridad correspondiente por lo que no hubo afectación ni daño alguno que resultara como consecuencia de la supuesta obligación incumplida.

Lo anterior, en razón de la respuesta que otorgó a los oficios de errores y omisiones mediante escritos TESO/081/17 y TESO 095/17, en los que manifestó que se

estaba a la espera del análisis de la información proporcionada a través del diverso escrito TESO/032/17, misma que la autoridad responsable no tomó en cuenta ni analizó o hizo referencia en el dictamen impugnado, lo cual lo dejó en un estado de indefensión.

Sostiene que la autoridad fiscalizadora se limitó a imponer una sanción sin otorgar razones, ni pronunciarse en la propia resolución sobre las directrices que la conllevaron a rechazar la idoneidad de los citados documentos.

En ese sentido, manifiesta que sería más que suficiente que la autoridad repusiera el procedimiento y permitiera, mediante un procedimiento oficioso realizar los descargos respectivos a fin de que se determine, a partir de parámetros claros, cuál es la documentación que se considera insuficiente o, simplemente, bajo qué criterios las reclasificaciones se reconsideran insuficientes.

Por último, el partido apelante expone que le causa agravio la determinación de la responsable de sancionarlo con el 150% del monto involucrado ya que en la propia resolución se reconoce que no existió dolo y que no es reincidente, por lo que es desproporcionada.

Además, señala que la autoridad resolutora pretende fundamentar la individualización de la sanción en el

artículo 458, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sin precisar cuáles de esos criterios son los que toma en cuenta para la motivación correspondiente.

Asimismo, menciona que la imposición de la sanción decretada por la autoridad electoral, resulta desproporcionada e inequitativa, en tanto la autoridad responsable sanciona con un 150% sobre el monto involucrado, lo cual equivale a una sanción de mayor cuantía por el no pago de impuestos, que la cuantificación realizada por la autoridad hacendaria.

Contestación a los agravios

I. Indebida calificación de la falta como sustancial y no como formal

La conducta sancionada consistió en lo siguiente:

18. PAN/FED. El partido presentó de manera extemporánea el aviso referente a la apertura de un crédito bancario por un monto de \$119,000,000.00.

Derivado de lo anterior, se le impuso al partido recurrente una multa equivalente a 4837 UMAS vigentes para el dos mil diecisiete, equivalente a \$365,145.13.

Ahora bien, esta Sala Superior considera **infundados** los agravios toda vez que la presentación extemporánea del aviso referente a la apertura de un crédito bancario aun cuando no exista dolo en su comisión o que implique la existencia de un ingreso o egreso no reportado, debe considerarse como una falta sustancial dado que representa una afectación directa y efectiva a los bienes jurídicos tutelados, así como a los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas, en la medida que obstaculiza el adecuado ejercicio de la facultad fiscalizadora de la autoridad electoral nacional.

En relación a los recursos destinados a financiar las actividades de los partidos políticos, el artículo 41 constitucional, Base II, establece lo siguiente:

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

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes,

las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico.

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

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

Como se advierte, a partir del texto constitucional se contemplan dos principios relativos al financiamiento de los partidos políticos: Uno de equidad en la contienda electoral, **y otro sobre el destino del financiamiento público para actividades ordinarias**, específicas y de campaña electoral.

Se aprecia que la previsión relativa a la necesaria fiscalización, vigilancia y control del origen, uso y destino de los recursos empleados por los partidos políticos y candidatos es de orden constitucional, como también lo es el imperativo de que tales labores de verificación se realicen oportunamente, durante el desarrollo de la propia campaña electoral, esto es, la fiscalización deberá

ejercerse a tiempo, de forma que no se desfase de la revisión de los informes que deben rendir los sujetos obligados.

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

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

Artículo 25.

1. Son obligaciones de los partidos políticos:

a) Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;

(...)

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

(...)

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

(...)

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

(...)

DEL RÉGIMEN FINANCIERO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

CAPÍTULO I

Del Sistema de Contabilidad de los Partidos Políticos

Artículo 59.

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

Artículo 60.

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

a) Estar conformado por el conjunto de registros, procedimientos, criterios e informes, estructurados sobre la base de principios técnicos comunes destinados a captar, 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.

(...)

CAPÍTULO II

De las Obligaciones de los Partidos en cuanto al Régimen Financiero

Artículo 61.

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

- a) Llevar su contabilidad mediante libros, sistemas, registros contables, estados de cuenta, cuentas especiales, papeles de trabajo, discos o cualquier medio procesable de almacenamiento de datos que les permitan facilitar el registro y la fiscalización de sus activos, pasivos, ingresos y gastos y, en general, contribuir a medir la eficacia, economía y eficiencia del gasto e ingresos y la administración de la deuda;
- b) Generar estados financieros confiables, oportunos, comprensibles, periódicos, comparables y homogéneos, los cuales serán expresados en términos monetarios;
- c) Seguir las mejores prácticas contables en apoyo a las tareas de planeación financiera, control de recursos, análisis y fiscalización;

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

Artículo 63.

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

En este punto, es pertinente citar también los artículos 89, numeral 1, inciso a) en relación con el diverso 277,

numeral 1, inciso j), del Reglamento de Fiscalización en Materia Electoral, que son del tenor siguiente:

Reglamento de fiscalización

Artículo 89.

Financiamiento a través de créditos otorgados por instituciones financieras reguladas

1. Los sujetos obligados podrán contratar créditos bancarios o con garantía hipotecaria, para su financiamiento, sujetándose a las reglas siguientes:

a) Los créditos bancarios de cualquier naturaleza que celebren los sujetos obligados, sólo podrán ser contratados en moneda nacional, con instituciones financieras integrantes del Sistema Financiero Mexicano con residencia en el territorio nacional **y deberán ser informados al Consejo General, en términos del artículo 57, numeral 1, inciso a) de la Ley de Partidos.**

(...)

Artículo 277.

Avisos a la Unidad Técnica

1. Los partidos políticos deberán realizar los siguientes **avisos a la Unidad Técnica:**

(...)

j) La apertura de créditos o su equivalente, así como las reestructuras, **a más tardar a los cinco días** de haberse celebrado la operación correspondiente.

El aviso deberá cumplir con los requisitos previstos en el artículo 89 del Reglamento.

Por otra parte, el artículo 57, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos señala:

Ley General de Partidos Políticos

Artículo 57.

1. Los partidos políticos podrán establecer en instituciones bancarias domiciliadas en México cuentas, fondos o fideicomisos para la inversión de sus recursos líquidos a fin de obtener rendimientos financieros, sujetos a las reglas siguientes:

a) Deberán informar al Consejo General del Instituto de la apertura de la cuenta, fondo o fideicomiso respectivo, a más tardar dentro de los cinco días siguientes a la firma del contrato de que se trate, acompañando copia fiel del mismo, expedida por la institución de banca privada con la que haya sido establecido;

De las normas transcritas se obtiene, medularmente:

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

de sus operaciones presupuestarias, de sus ingresos y egresos.

- Los sujetos obligados podrán contratar créditos bancarios o con garantía hipotecaria, para su financiamiento que deberán ser contratados en moneda nacional y deberán ser informados al Consejo General, en términos del artículo 57, numeral 1, inciso a) de la Ley de Partidos, a fin de procurar la transparencia y la rendición de cuentas en los recursos partidistas.
- Una de las obligaciones de los partidos políticos, en cuanto a su régimen financiero, consiste en generar estados financieros confiables y oportunos, en términos monetarios, a los cuales tendrá acceso la autoridad fiscalizadora, en los plazos señalados por la Ley.
- En el caso de la apertura de créditos, los partidos políticos deberán realizar el aviso a la Unidad Técnica de Fiscalización a más tardar a los cinco días de haberse celebrado la operación correspondiente. El aviso deberá cumplir con los requisitos previstos en el artículo 89 del Reglamento.

Por consiguiente, la interpretación sistemática y funcional de las disposiciones invocadas permite concluir:

Los objetivos de la función fiscalizadora a cargo de la autoridad electoral nacional, radican en asegurar la transparencia, equidad y legalidad de la actuación de los partidos políticos para la consecución de sus fines, cuando involucra la aplicación de los recursos recibidos para ello, esto es, en el origen, uso y destino del financiamiento que reciben.

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

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

Por ello, la legislación electoral general, como ley marco, acorde con el mandato constitucional, establece diversas normas dirigidas a asegurar una mejor fiscalización y rendición de cuentas sobre el origen, manejo y destino de

los recursos a disposición de los partidos políticos, primordialmente para transparentar en mayor medida la utilización de tales recursos.

En el caso, el artículo 89, numeral 1, inciso a) en relación con el diverso 277, numeral 1, inciso j), del Reglamento de Fiscalización en Materia Electoral establece la posibilidad de que los partidos políticos contraten créditos bancarios o con garantía hipotecaria, para su financiamiento, para lo cual se establece la obligación de informarlos al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, cuya temporalidad para efectuar el aviso a la Unidad Técnica de Fiscalización es a más tardar a los cinco días de haberse celebrado la operación correspondiente.

Cabe mencionar que del análisis de las páginas 307 a la 309 del dictamen controvertido se puede observar que la autoridad responsable señaló que en el oficio TESO/080/16, el Partido Acción Nacional había celebrado un contrato de apertura de un crédito simple con la institución bancaria Banco Interacciones, S.A. por un monto de \$119,000,000.00; sin embargo, había omitido informarlo en el plazo establecido en los artículos 89 y 283 numeral 1, inciso d) del Reglamento de Fiscalización, por lo que se le sancionó por esa situación.

Tal cuestión fue reconocida por el propio instituto político en el oficio TESO/81/2017, en el que adujo que el aviso de contratación del crédito se había presentado de forma extemporánea por un error humano de la Tesorería del propio partido y una vez que se tuvo conocimiento de la omisión se informó a la Unidad Técnica de Fiscalización.

Cabe destacar que la normatividad es clara al establecer que la apertura de créditos o su equivalente, así como las reestructuras, deberán realizarse a más tardar a los cinco días de haberse celebrado la operación correspondiente, siendo que la misma se celebró el dieciséis de mayo del dos mil dieciséis, por lo que debió de haber dado aviso a más tardar el veintitrés de mayo del dos mil dieciséis, no obstante que dicho instituto haya dado aviso el veinticuatro de mayo del dos mil dieciséis y reiterando las aclaraciones presentadas en el oficio TESO/095/17 aún y cuando manifiesta que se debió a un error se informó de manera extemporánea y que no existió dolo, es evidente que se presentó de forma extemporánea.

Por tanto, el hecho de presentar de manera extemporánea el aviso correspondiente genera una falta de carácter sustantiva en razón de que es una atribución legal del Instituto Nacional Electoral fiscalizar los recursos de los partidos, por lo que constituye una obligación de los partidos políticos, informar, a través del Sistema Integral

de Fiscalización y con la anticipación señalada, los registros de movimientos internos que habrán de realizar.

Además, bajo la lógica de la supervisión, permanente y continua, de las actividades realizadas por los sujetos obligados durante sus actividades ordinarias, se considera razonable solicitar el registro de las operaciones en el plazo previsto para ello a fin de no retrasar la adecuada verificación a cargo de la autoridad fiscalizadora electoral.

Esto es, derivado de las facultades atribuidas constitucional y legalmente al Instituto Nacional Electoral en materia de fiscalización, la autoridad electoral debe desarrollar mecanismos aptos para que los sujetos obligados le informen con oportunidad, los actos que éstos celebren durante sus actividades ordinarias, así como de las operaciones vinculadas a éstos, pues así estará en mejor aptitud de verificar que los movimientos internos en sus cuentas cumplan con lo establecido en la normatividad.

Ello, en el entendido de que el aviso de contratación de un crédito bancario se informe en el plazo previsto en la norma reglamentaria permitirá al órgano fiscalizador contar con información y documentación necesaria para verificar con oportunidad el adecuado manejo de los

recursos que los institutos políticos reciban y realicen, garantizando de esta forma un régimen de transparencia y rendición de cuentas, principios esenciales que deben regir en un Estado democrático de Derecho.

La función fiscalizadora del Instituto Nacional Electoral no se limita a la mera revisión de los informes de ingresos y gastos ordinarios, así como de la documentación comprobatoria, de los sujetos obligados, sino que implica la supervisión constante y permanente de sus actividades realizadas, en este caso, durante sus actividades ordinarias incluyendo los avisos de contratación de créditos bancarios o con garantía hipotecaria, para su financiamiento, que no impliquen algún ingreso o gasto pero que se requiere con oportunidad revisarlos, máxime que la autoridad electoral realiza una vigilancia constante de las operaciones que efectúan los sujetos obligados, a fin de estar en posibilidad de adoptar de manera oportuna, las determinaciones y medidas necesarias para evitar daños a los principios de certeza y transparencia en la rendición de cuentas.

Por ello, los sujetos obligados tienen el deber jurídico de reportar a la autoridad fiscalizadora en el plazo previsto para ello el aviso de contratación correspondiente, a efecto de dar certeza y transparencia a la rendición de cuentas respecto de los recursos públicos que reciben,

pues tal reporte, en principio, implica que la autoridad electoral fiscalizadora cuente con los elementos mínimos necesarios para verificar de acuerdo con las operaciones que se deben registrar, de acuerdo con la documentación soporte atinente, ya que mientras más tiempo tarde el sujeto obligado en otorgar el aviso, menos tiempo y oportunidad tienen la autoridad fiscalizadora para realizar sus funciones de vigilancia de los recursos.

Por otra parte, en relación al argumento de que la autoridad administrativa electoral adopte diversas directrices a fin de considerar que el aviso extemporáneo del crédito sea considerado como una falta formal **se desestima** en virtud de que lo hace depender de que en su opinión la resolución impugnada en el presente recurso es consecuencia de una actuación ilegal por parte del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, al emitir la resolución INE/CG516/2017 y el dictamen INE/CG515/2017, lo cual, como ya fue señalado en párrafos precedentes, no fue así.

De ahí que no le asista la razón al recurrente.

II. Indebido inicio de un procedimiento oficioso

El recurrente se queja en esencia de la indebida determinación del inicio de un procedimiento oficioso

que no tiene su origen en la revisión del informe de ingresos y gastos durante el ejercicio dos mil dieciséis, sino por lo contrario, fuera de los plazos de fiscalización previstos en el proceso de revisión, esto es, después del primer y segundo oficio de errores y omisiones y hasta la aprobación del dictamen correspondiente, es que la responsable determinó el inicio y tramitación de un procedimiento oficioso sin tener indicio de la comisión de alguna irregularidad.

Señala que la autoridad electoral al iniciar un procedimiento oficioso derivado de que reportó operaciones con la Fundación Rafael Preciado Hernández, A.C. en el ejercicio 2016 por \$42,099,184.72, no tomó en cuenta que las observaciones realizadas por la autoridad fiscalizadora fueron atendidas en las respuestas ofrecidas al primer y segundo oficio de errores y omisiones.

Esta Sala Superior considera **infundados** los agravios en razón de que la recurrente parte del supuesto inexacto de que no se debió determinar el inicio del procedimiento oficioso de fiscalización al no existir irregularidad alguna al haber dado respuesta a las observaciones de la responsable realizadas en el primer y segundo oficio de errores y omisiones.

Esto es, la determinación del inicio del procedimiento oficioso no fue con motivo de la existencia de una irregularidad derivada del primer y segundo oficio de errores y omisiones, sino que la autoridad estimó necesario establecer dicho procedimiento a fin de analizar e investigar la relación jurídica entre el partido político y la Fundación Rafael Preciado Hernández, A.C., así como verificar que las operaciones realizadas durante el ejercicio 2016 correspondieran con la naturaleza jurídica de la relación entre ambos, ya que se acreditaron operaciones con dicha Asociación Civil por \$42,099,184.72.

Esto es, en términos de lo dispuesto por el artículo 26, del Reglamento de Procedimientos Sancionadores en Materia de Fiscalización, el Consejo General, la Comisión y la Unidad Técnica de Fiscalización, podrán ordenar el inicio de un procedimiento oficioso en materia de fiscalización cuando tenga conocimiento de hechos que pudieran configurar una violación respecto del origen y aplicación de los recursos de los partidos políticos y su procedimiento se registrará por el propio numeral.¹

¹ Artículo 26.

Del procedimiento oficioso

1. El Consejo, la Comisión, la Unidad Técnica o, en su caso, el organismo público local correspondiente, ordenarán el inicio de un procedimiento oficioso cuando tengan conocimiento de hechos que pudieran configurar una violación a la normatividad electoral en materia de fiscalización.

2. La facultad de iniciar procedimientos oficiosos que versen sobre hechos de los cuales la autoridad tuvo conocimiento en el procedimiento de revisión de los informes anuales, de precampaña, de apoyo ciudadano y de campaña, prescribirá dentro de los noventa días siguientes a la aprobación de la Resolución correspondiente.

En el caso, la autoridad responsable consideró subsanadas las observaciones derivadas del primer y segundo oficio de errores y omisiones en relación con diez investigaciones en las que no se tenía certeza de que estuvieran dirigidas a promover la participación de la ciudadanía en la vida democrática y la difusión de la cultura política; sin embargo, estimó dar inicio a un procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización con la finalidad de verificar que las operaciones realizadas durante el ejercicio 2016 correspondieran a la naturaleza jurídica de la relación entre el partido político y la Fundación Rafael Preciado Hernández, A.C.

Lo anterior se aprecia de la siguiente transcripción de la resolución impugnada que, en lo que interesa, es del tenor siguiente:

(...)

m) En el capítulo de Conclusiones Finales de la Revisión del Informe, visibles en el cuerpo del Dictamen

3. La facultad de iniciar procedimientos oficiosos de naturaleza distinta a los señalados en el numeral anterior, aquellos que la autoridad no haya conocido de manera directa, prescribirán al término de los tres años contados a partir que se susciten los hechos presuntamente infractores.

4. Para los supuestos contenidos en este artículo, la autoridad instructora procederá a acordar la integración del expediente respectivo, registrarlo en el libro de gobierno, asignarle número de expediente; dar aviso al Secretario; y publicar en los Estrados del Instituto el inicio del procedimiento oficioso de mérito.

5. Para la sustanciación de los procedimientos oficiosos se procederá en términos del presente Título en lo que resulte aplicable.

6. No serán motivo del inicio de un procedimiento oficioso, las vistas ordenadas previo a la aprobación de la Resolución de informes correspondientes, derivadas de procedimientos administrativos diversos al de fiscalización en los que se advierta un beneficio económico sujeto de cuantificación a un sujeto obligado.

Consolidado correspondiente, se establecieron las siguientes **conclusión 60**:

Oficioso de Fundaciones del partido

Conclusión 60

"60. PAN/FED El sujeto obligado reportó operaciones con la Fundación Rafael Preciado Hernández, A.C. en el ejercicio 2016 por \$42,099,184.72."

I. ANÁLISIS TEMÁTICO DE LA IRREGULARIDAD REPORTADA EN EL DICTAMEN CONSOLIDADO

♦ *De la revisión al Programa Anual de Trabajo se localizaron proyectos de investigación socioeconómica y política que contienen objetivos, metas e indicadores; sin embargo, no se tiene certeza de que estén dirigidos a promover la participación de la ciudadanía en la vida democrática y la difusión de la cultura política, toda vez que no se presentó evidencia de la investigación. Los casos en comento se detallan a continuación:*

(...)

Del análisis a las aclaraciones y a la documentación presentada por el partido, se observó que presentó un escrito de justificación de las 10 investigaciones, en el cual se amplían las razones respecto la problemática abordada y cómo es que promueven la participación de la ciudadanía en la vida democrática y la difusión de la cultura política, por tal razón la observación quedó atendida.

Por lo anterior, y atendiendo a que durante el ejercicio 2016 realizó operaciones con la Asociación Civil por \$42,099,184.72, se propone el inicio de un **procedimiento oficioso** con la finalidad de determinar la relación jurídica entre el partido político y la Fundación Rafael Preciado Hernández, A.C., así como verificar que las operaciones realizadas durante el ejercicio 2016 corresponden con la naturaleza jurídica de la relación entre ambos.

Cabe señalar que se hizo del conocimiento del partido político la conducta infractora en comento, respetándose la garantía de audiencia del partido

político, contemplada en el artículo 80, numeral 1, inciso b), fracciones II y III de la Ley General de Partidos Políticos, toda vez que al advertir la existencia de errores y omisiones técnicas, tal y como se desprende del cuerpo del Dictamen Consolidado que forma parte de la motivación de la presente Resolución y que se detalla en cada observación, se hicieron del conocimiento del mismo mediante los oficios referidos en el análisis de cada conclusión, por el cual la Unidad Técnica de Fiscalización notificó al partido político en cuestión, para que en un plazo de diez y cinco días hábiles, respectivamente, contados a partir del día siguiente de la prevención, presentara las aclaraciones o rectificaciones que estimara pertinentes así como la documentación que subsanara las irregularidades detectadas.

Por lo antes expuesto, se ordena el inicio a un procedimiento administrativo sancionador en materia de fiscalización con la finalidad de verificar que las operaciones realizadas durante el ejercicio 2016 correspondan a la naturaleza jurídica de la relación entre el partido político y la Fundación Rafael Preciado Hernández, A.C.

(...)

Es menester mencionar que la orden del inicio del procedimiento oficioso de que se queja, debe entenderse que versará respecto a las probables irregularidades o faltas sustantivas que pudieran encubrirse con las deficiencias documentales del informe correspondiente, y no tocante a la faltas que, evidentemente, ya fueron analizadas por parte de la autoridad responsable, por lo que el procedimiento que se instruye no puede ser violatorio del artículo 23 constitucional, por comprender irregularidades de diversa índole a las revisadas y, en su caso, sancionadas en un principio.

Esto es, contrario a lo que argumenta el impetrante, si la autoridad responsable al revisar el informe de los gastos ordinarios reportados por los partidos políticos advierte de los propios documentos ofrecidos por éstos, la existencia de hechos novedosos relacionados con la fiscalización de los recursos, puede excitar nuevamente a la autoridad a investigar y llegar a una determinación a través de un procedimiento oficioso, pues considerar lo contrario implicaría permitir que alguna conducta que estuviese obligada a informarla o revisarla, no se fiscalizara impidiendo con ello la transparencia y rendición de cuentas.

Además, es importante precisar que este órgano jurisdiccional ha considerado que la determinación del inicio de un procedimiento sancionador no es un acto definitivo y firme, por lo que su impugnación tampoco se podría encontrar dentro del momento procesal oportuno, ya que, si el recurrente considera que dicho acto representa una vulneración en su esfera de derechos, ésta puede ser combatida en la resolución que pone fin al procedimiento en cuestión².

En ese sentido, se expuso en dichos precedentes que las afectaciones que, en su caso, se pudieran provocar al

² SUP-RAP-207/2016, SUP-RAP-220/2016, SUP-RAP-47/2017, entre otros.

apelante con el procedimiento administrativo, se genera con el dictado de una resolución definitiva, pues una vez concluida la investigación respectiva, el órgano competente determinará si existe una vulneración a la normativa en la materia por parte del sujeto investigado, y si es procedente la aplicación de una sanción.

En esa tesitura, el acuerdo de inicio de un procedimiento sancionatorio no produce *per se*, afectación al partido sujeto al procedimiento, **en el caso**, con la actuación ahora impugnada (**conclusión 60, donde se propone el inicio de un procedimiento oficioso**) menos aún, se genera un estado de indefensión o una afectación en la esfera de derechos del partido político, puesto que ésta sólo implica una propuesta de inicio de un procedimiento oficioso.

De ahí que se considere **infundado** dicho agravio.

III. Impuestos por pagar con antigüedad mayor a un año (conclusión 44 respecto al ámbito federal)

Los agravios son **infundados** toda vez que el impetrante parte del supuesto inexacto de que la responsable no tomó en cuenta en el dictamen y resolución impugnados, lo aducido en sus escritos TESO/081/17 y TESO 095/17,

relacionado con el contenido del diverso escrito TESO/032/2017.

En el dictamen controvertido la autoridad responsable sostuvo respecto a la conclusión 44. PAN/FED que:

(...)

2.- Atendiendo lo señalado en el artículo 7, incisos b) y c) del Acuerdo INE/CG774/2016 en el cual señala lo siguiente:

"(...)

Artículo 7.- Los saldos por concepto de contribuciones pendientes de pago que se reflejen en la contabilidad de los partidos al 31 de diciembre de 2015, tendrán el siguiente tratamiento por parte de la Unidad:

(...)

b) Para los saldos que correspondan a contribuciones generadas en el ejercicio 2015, los partidos deberán cumplir con la obligación de pago a más tardar el 31 de diciembre de 2016.

c) Los saldos pendientes de pago que no cumplan con lo establecido en el inciso precedente, serán sujetos de sanción de conformidad con el artículo 84, numeral 3 del Reglamento de Fiscalización."

(...)"

Por lo que, los "Saldos generados en 2015 con antigüedad mayor a un año", se tiene que el saldo final pendiente de pago al 31 de diciembre de 2016 es de \$2,206,799.16; sin embargo, el partido proporciono pólizas con las comprobaciones de pagos de impuestos realizados durante el ejercicio de 2017 por un monto de \$66,651.93, **así como una serie de propuestas para corrección reclasificación de cuentas y subcuentas solicitadas mediante el TESO/032/17 por \$101,896.08**

SUP-RAP-764/2017

aplicables a diversos conceptos de impuestos por pagar
(El resaltado es nuestro).

Tomado en consideración lo antes señalado se tiene como resultado en el Comité Ejecutivo Nacional y Comités Directivos Estatales lo siguiente:

Número de cuenta	Nombre de la cuenta	Saldo Inicial por pagar del 2015 al 1 de enero del 2016 \$	Amortización de adeudos o pagos correspondientes a saldos del 2015 en el 2016 \$	Saldo Final con antigüedad mayor a un año del 2015 pendientes de pago según balanza al 31-12-2016 \$	Solicitud de Reclasificaciones y pagos de impuestos en el ejercicio 2017 \$	Solicitud de Reclasificaciones y pagos de impuestos mediante el TESO/032/17 \$	Saldos finales del 2015 con antigüedad mayor a un año considerando los pagos y ajustes del 2017 \$
		A	B	C = A - B	D	E	F = C - D - E
Comité Ejecutivo Nacional							
2103010000	ISR retenido por servicios profesionales	44,701.72	44,701.72	0.00	0.00	0.00	0.00
2103020000	ISR retenido por sueldos y salarios	2,581,000.49	2,581,000.49	0.00	0.00	0.00	0.00
2103030000	ISR retenido por asimilados a sueldos	1.37	1.37	0.00	0.00	0.00	0.00
2103040000	ISR retenido por arrendamiento	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2103050000	IVA retenido por servicios profesionales	47,567.38	47,567.83	-0.45	-0.45	0.00	0.00
2103060000	IVA retenido por fletes	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2103070000	IVA retenido por arrendamiento	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00
2103080000	IMSS	604,058.36	604,058.36	0.00	0.00	0.00	0.00
2103090000	INFONAVIT	922,410.70	922,410.70	0.00	0.00	0.00	0.00
2103100000	RCV	856,126.45	856,126.45	0.00	0.00	0.00	0.00
2103110000	Impuesto Sobre Nómina	338,134.93	338,134.93	0.00	0.00	0.00	0.00
Total CEN		5,394,001.40	5,394,001.85	-0.45	-0.45	0.00	0.00
Comités Directivos Estatales							
2103010000	ISR retenido por servicios profesionales	388,803.73	238,600.07	150,203.66	14,091.23	0.00	136,112.43
2103020000	ISR retenido por sueldos y salarios	1,299,201.77	1,331,394.89	-32,193.12	-42,453.50	0.00	10,260.38
2103030000	ISR retenido por asimilados a sueldos	44,078.24	39,517.46	4,560.78	115.63	0.00	4,445.15
2103040000	ISR retenido por arrendamiento	38,101.11	36,219.33	1,881.78	0.00	0.00	1,881.78
2103050000	IVA retenido por servicios profesionales	76,042.49	37,880.92	38,161.57	16,290.61	0.00	21,870.96
2103060000	IVA retenido por fletes	1,998.74	1,938.74	60.00	0.00	0.00	60.00
2103070000	IVA retenido por arrendamiento	36,568.12	37,586.08	-1,017.96	0.00	0.00	-1,017.96
2103080000	IMSS	2,169,103.44	1,249,203.31	919,900.13	3,117.05	101,896.08	814,887.00
2103090000	INFONAVIT	1,443,370.35	823,295.15	620,075.20	75,491.36	0.00	544,583.84
2103100000	RCV	1,154,067.97	705,327.51	448,740.46	0.00	0.00	448,740.46
2103110000	Impuesto Sobre Nómina	420,675.67	364,248.56	56,427.11	0.00	0.00	56,427.11
Total CDE's		7,072,011.63	4,865,212.02	2,206,799.61	66,652.38	101,896.08	2,038,251.15
Total CEN y CDE's		12,466,013.03	10,259,213.87	2,206,799.16	66,651.93	101,896.08	2,038,251.15

Por lo anterior se tiene que, el saldo final de los "Impuestos por Pagar del 2015 con antigüedad mayor a un año" que no han sido pagados al 31 de diciembre de 2016 es por un importe de \$2,038,251.15 identificados en la **columna R2** del **Anexo**

16 del presente Dictamen; por tal razón la observación no quedó atendida en cuanto a este punto.

En consecuencia, al omitir presentar la evidencia documental del entero de los impuestos generados en el ejercicio 2015 con antigüedad mayor a un año y atendiendo a lo establecido en el artículo 7, incisos b) y c) del Acuerdo INE/CG774/2016, el sujeto obligado incumplió con lo establecido en los artículos 84, numeral 3 y 87, numeral 4 del RF. **(Conclusión 44. PAN/FED)**

(...)

Como se puede observar, la autoridad responsable sí analizó las manifestaciones del partido actor establecidas en los escritos TESO/081/17 y TESO 095/17 relacionado con el contenido del diverso escrito TESO/032/2017, señalando que respecto a los "saldos generados en dos mil quince con antigüedad mayor a un año", se tenía que el remanente final pendiente de pago al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis ascendía \$2,206,799.16, pero tomando en cuenta que el citado partido había proporcionado diversas pólizas con las comprobaciones de pagos de impuestos realizados durante el ejercicio dos mil diecisiete por un monto de \$66,651.93, así como **propuestas para corrección y reclasificación de cuentas y subcuentas solicitadas mediante el mencionado escrito TESO/032/17 por \$101,896.08**, aplicables a diversos conceptos de impuestos por pagar, se tenía un saldo final de impuestos por pagar de dos mil quince con antigüedad mayor a un año que no habían sido pagados

al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis por un importe de \$2,038,251.15.

Por tanto, consideró que el partido en comento omitió presentar la evidencia documental del entero de los impuestos generados en el ejercicio dos mil quince con antigüedad mayor a un año respecto al monto de \$2,038,251.15, incumpliendo con lo establecido en los artículos 84, numeral 3 y 87, numeral 4 del Reglamento de Fiscalización.

En este sentido, tal y como se observa en el dictamen impugnado, la responsable sí tomó en cuenta lo argumentado en los escritos de respuesta a los oficios de errores y omisiones, lo que contribuyó a que disminuyera el monto total del saldo pendiente de pago de los impuestos generados en el ejercicio dos mil quince con antigüedad mayor a un año, al haberse descontado la cantidad de \$101,896.08, del saldo pendiente de pago.

Es importante aclarar que la autoridad responsable en los oficios de errores y omisiones de primera y segunda vuelta en relación con el rubro de impuestos por pagar incorporó una observación en la que se estableció lo siguiente:

SUP-RAP-764/2017

“Por lo anterior se le informa que, esta autoridad se encuentra realizando el análisis de la información proporcionada con su escrito, con el fin de determinar el tratamiento que se le deberá dar a cada una de las contribuciones de conformidad al acuerdo en cita, así como determinar la procedencia de alguna reclasificación a la cuenta de déficit o remanente de ejercicios anteriores.

El resultado de las investigaciones y análisis a la documentación se hará de su conocimiento.”

No obstante lo manifestado por la responsable, tal observación no tuvo una consecuencia jurídica que afectara el análisis y valoración del escrito TESO32/2017, pues como se ha advertido en párrafos precedentes la responsable en subsecuentes observaciones de impuestos por pagar valoró el escrito en cuestión y por ende el instituto político tuvo conocimiento de las determinaciones de la autoridad responsable en los oficios de errores y omisiones de primera y segunda vuelta, conclusión que finalmente se estableció en el numeral 44 del dictamen consolidado, materia de impugnación.

De ahí que se considere que la responsable sí haya tomado en cuenta lo aducido en los escritos TESO/081/17 y TESO 095/17 relacionado con el contenido del diverso escrito TESO/032/2017, al momento de fundar y motivar el dictamen respectivo.

Por otra parte, contrario a lo aducido por el impetrante, resultaba innecesario abrir un procedimiento oficioso en materia de fiscalización dado que la irregularidad estuvo plenamente acreditada relacionada con la existencia del saldo final de los "Impuestos por Pagar del 2015 con antigüedad mayor a un año" que no habían sido pagados al 31 de diciembre de 2016 por un importe de \$2,038,251.15.

Es menester mencionar que los artículos 77, 78 y 79 de la Ley General de Partidos Políticos obligan a los partidos políticos a presentar sus informes de ingresos y gastos ordinarios dentro de los plazos previstos para tal efecto.

En relación a lo anterior, el artículo 127 del Reglamento de Fiscalización dispone que los egresos incluidos los referentes a los gastos ordinarios deberán registrarse contablemente y estar soportados con la documentación original expedida al nombre del sujeto obligado.

De los preceptos referidos es posible advertir que, los partidos políticos tienen la obligación de reportar ante la autoridad electoral, en el informe del periodo que se fiscalice, entre los cuales se encuentra el ordinario, la totalidad de los ingresos y gastos en tiempo y forma, que destinen para la realización de las actividades

mencionadas, los cuales deberán estar registrados en su contabilidad acompañados de la documentación soporte y dentro de los plazos establecidos en la normativa electoral.

En este tenor, si los partidos omiten realizar el pago de los impuestos por pagar con antigüedad mayor a un año se considera un ingreso sancionado como aportaciones no reportadas de conformidad con la normativa legal en la materia.

Por tanto, si la autoridad electoral al fiscalizar los gastos que corresponden a determinado periodo, advirtió la existencia de ingresos no reportados por la falta de pago de los impuestos con antigüedad mayor a un año, se tradujo como un ingreso sancionado como aportaciones no reportadas.

Ante tal situación está facultada para imponer las sanciones que estime conducentes, dado que con esa conducta el partido impidió a la autoridad fiscalizadora tener certeza en el adecuado manejo de los recursos utilizados.

Por otra parte, respecto de los agravios relativos a la incorrecta individualización de la sanción por ser desproporcionada se consideran **infundados** porque el

instituto político recurrente parte de la premisa equivocada de que la autoridad responsable le impuso la sanción sin considerar que la conducta no fue dolosa y que no existió reincidencia, cuestiones a las cuales les pretende dar preeminencia, obviando que el ejercicio de la facultad sancionatoria tiene un carácter integral al exigir la valoración de circunstancias y elementos adicionales a los que el apelante plantea.

Esto es, el actor parte de una premisa falsa, al considerar que la falta de dolo o reincidencia constituyen atenuantes.

Por el contrario, la existencia de tales circunstancias de ninguna manera mengua o limita la atracción que el resto de los aspectos analizados por la responsable tienen para elevar el monto a uno mayor al involucrado en las faltas.

En todo caso la ausencia de tales elementos solo impediría aumentar la sanción, pero de ninguna forma tienen el efecto pretendido por el demandante. De ahí que al no controvertir las demás consideraciones de la responsable para justificar que se aumentara el porcentaje del monto involucrado en la falta, por ejemplo, la gravedad de la conducta, no se advierten elementos para considerarla excesiva.

En efecto, este órgano jurisdiccional ha considerado³ que el ejercicio de la potestad sancionadora de la autoridad administrativa electoral nacional, que derive de la acreditación de una infracción no es irrestricto ni arbitrario, sino que está condicionado a la ponderación de determinadas condiciones objetivas y subjetivas atinentes a la conducta irregular en que se incurre y a las particulares del infractor, las que le deben permitir individualizar 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.

En el ejercicio de la mencionada potestad, la fundamentación, la motivación y el principio de proporcionalidad cobra gran relevancia, porque constituyen una garantía frente a toda actuación de una 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.

³ Véase las sentencias relativas a los expedientes SUP-RAP-152/2017 y SUP-RAP-210/2017.

En el Derecho Administrativo Sancionador, 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.

Conforme con lo anterior, en la aplicación de la normativa sancionadora, la autoridad administrativa en el ejercicio de su potestad, debe actuar con mesura al momento de sancionar. Para lo cual, debe justificar de forma expresa los criterios seguidos en cada caso concreto.

De esta manera, la aplicación del principio de proporcionalidad se traduce en una actuación reglada, consistente en tomar en consideración, de manera razonada y con la motivación precisa, los elementos, criterios y pautas que para tal fin se deduzcan del ordenamiento en su conjunto o del sector de éste afectado, y en particular, los que se hubiesen podido establecer de la norma jurídica aplicable.

En este sentido, la autoridad administrativa goza de cierta discrecionalidad para individualizar la sanción derivada

de una infracción. No obstante, dado que el examen de la graduación de las sanciones es eminentemente casuístico y depende de las circunstancias concurrentes de cada caso, resulta indispensable que la autoridad motive de forma adecuada y suficiente las resoluciones por las cuales impone y gradúa una sanción.

Para la individualización de las sanciones, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral debe considerar las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, 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,
- f) En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

En ese orden de ideas, cabe resaltar que la labor de individualización de la sanción se debe hacer

ponderando las circunstancias concurrentes en cada caso, con el fin de alcanzar la necesaria y debida proporcionalidad entre los hechos imputados y la responsabilidad exigida, conforme a los parámetros legalmente requeridos para el cálculo de la correspondiente sanción.

Cabe precisar que, para tal efecto, la responsable debe observar, diversos criterios básicos tales como: idoneidad, necesidad, proporcionalidad y pertinencia.

También se ha señalado que en el supuesto de las irregularidades relacionadas con ilícitos derivados de ingresos o actos que finalmente se traduzcan en un beneficio económico como resultado de esa conducta, la sanción impuesta se debe fijar, a partir o incluyendo el monto del beneficio obtenido, y conforme con ello, las sanciones impuestas válidamente pueden ser superiores o rebasar el monto involucrado como beneficio económico, para evitar que se fomenten ese tipo de conductas, bajo la idea de que la sanción sea menor al beneficio obtenido.

En esa tesitura, de la revisión de la resolución controvertida, es claro que la autoridad responsable valoró que la conducta fue culposa y que no existió reincidencia, además de cumplir con el estudio integral

de diversos elementos, fundando y motivando la acreditación de la conducta y la imposición de la sanción.

Por otra parte, contrario a lo aducido por el impetrante, en la resolución INE/CG516/2017, al momento de individualizar la sanción respecto a la conclusión 44, la responsable sí precisó los precedentes para motivar su determinación al señalar los criterios contenidos en las sentencias dictadas en los expedientes SUP-RAP-5/2010, SUP-RAP-114/2009, y SUP-RAP-454/2012, además de que el hecho de que no se precise algún precedente que se haga mención, no es de la entidad suficiente para señalar una indebida motivación, pues no constituye la razón principal ni el elemento sustancial de las consideraciones de la responsable en la resolución impugnada.

Por último, resulta **infundado** el agravio relativo a que la autoridad responsable impone una sanción de mayor cuantía por el no pago de impuestos, que la cuantificación realizada por la autoridad hacendaria.

Lo anterior en razón de que ha sido criterio de esta Sala Superior⁴ que la imposición de sanciones en materia

⁴ Véase la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-525/2016 y su acumulado SUP-RAP-529/2017.

electoral y fiscal se refieren a materias y ordenamientos distintos que regulan las conductas a sancionar, pues en un caso se trata de una infracción electoral consistente en ingresos no reportados que afectan el principio y valor constitucional de la equidad; en tanto que en otro aspecto constituye una conculcación a la normatividad hacendaria al dejar de pagar o pagar tardíamente las contribuciones a las que se encuentra obligado el partido político conforme a la normatividad fiscal aplicable, situaciones distintas derivadas de normatividades diferentes y cuya sanción corresponde a autoridades diversas.

En dicho precedente se dijo que en materia electoral, la descripción típica no está relacionada con la ausencia de pago, sino con el aprovechamiento de un recurso económico de forma ilegal, esto es, en la medida en que un partido político no cumple con sus obligaciones en materia fiscal, dispone de mayores recursos que se traducen en ingresos, los cuales, al no ser reportados como tal en su contabilidad, debe considerarse como un ingreso no reportado, lo cual implica una infracción a las normas en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos.

De ahí que, para el caso, resulta irrelevante que el monto de la sanción impuesta por la autoridad electoral sea distinto a la realizada por la autoridad hacendaria.

En ese sentido, es que se consideran infundados los agravios en comento.

Por lo anteriormente expuesto, al haberse declarado **infundados** los disensos hechos valer por el Partido Acción Nacional, lo procedente conforme a Derecho es **confirmar**, en lo que fue materia de impugnación, el dictamen y la resolución controvertida.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, el dictamen consolidado INE/CG515/2017 y la resolución INE/CG516/2017 emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, **devuélvase** las constancias atinentes y archívese el presente asunto como definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos lo resolvieron 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

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE GONZALES

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADA

MAGISTRADO

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SUP-RAP-764/2017

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO